

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL

2013/2014



TII

**AS RELAÇÕES NATO – UNIÃO AFRICANA E A
RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO CONTINENTE
AFRICANO**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA
RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO
ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS.**



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**AS RELAÇÕES NATO – UNIÃO AFRICANA E A
RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS NO CONTINENTE
AFRICANO**

COR INF Paulo Emanuel Maia Pereira

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2013/2014

Pedrouços 2014



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**AS RELAÇÕES NATO – UNIÃO AFRICANA E A
RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO CONTINENTE
AFRICANO**

COR INF Paulo Emanuel Maia Pereira

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2013/2014

Orientador: **Cor Tir Inf António Martins Pereira**

Pedrouços 2014



Agradecimentos

Os meus mais sinceros agradecimentos ao Coronel Tirocinado de Infantaria António Martins Pereira pelo importante aconselhamento, pela referência em que sempre se constituiu, pela competência e conhecimento, de elevado rigor científico, que demonstrou em todo o processo de orientação do presente trabalho.

Ao Cor Tir Cav Xavier de Sousa pelo aconselhamento, permanente apoio e pelas propostas de melhoria que muito enriqueceram o trabalho efetuado, ao Cor Art (Reserva) Jaime Almeida, ao TCor Art Joaquim Ramalho, ao TCor Inf Faria Ribeiro e ao TCor Inf Luís Calmeiro, pela revisão e pela estima demonstrada.

Ao Cor Tm Ribeiro (Representação militar portuguesa na OTAN), ao TCor Inf Lino Gonçalves (Estado-Maior Militar da União Europeia) e ao ao Maj Inf Cavaco (Ministério dos Negócios Estrangeiros) pelo permanente apoio e fornecimento de informação atualizada e muito relevante.

Formulo o meu sincero reconhecimento aos Exmos. General Valença Pinto, General Pinto Ramalho, Tenente-General Oliveira Cardoso, Major-General Martins Branco, Major-General Pires da Silva, Major-General Rui Clero, Major-General António Teixeira, Professora Catarina Mendes Leal (Direção Geral de Política de Defesa Nacional), Professora Isabel Nunes (Instituto Defesa Nacional), Professor Pedro Conceição (Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas), Professor João Gomes Porto (União Africana), Professor Francisco Pavia (Universidade Lusíada), Dr Rui Carmo (Ministério dos Negócios Estrangeiros), Coronel Cavalaria (Reserva) António Pinheiro, Coronel Infantaria Lemos Pires, Tenente-Coronel Infantaria Proença Garcia, Tenente-Coronel Infantaria Luís Bernardino e Major Infantaria Falcão Escorrega, por mim entrevistados, que gentilmente me dispensaram o seu precioso tempo, tendo contribuído com as suas diversificadas experiências, profundas reflexões e amplos conhecimentos, para o meu saber e para o enriquecimento desta investigação.

À minha família um agradecimento profundo, por estarem sempre presentes e por fazerem parte deste percurso. Nomeadamente à minha Esposa, à minha filha Maria, aos meus Pais e ao meu Irmão, pela paciente leitura, pelo trabalho de revisão ortográfica e pelas propostas muito importantes para uma melhor compreensão das ideias apresentadas e por terem aceite a minha presença “por vezes distanciada”.

A todos, um bem hajam!



Índice

Introdução	1
1. A União Africana na resolução de conflitos em África	7
a. Segurança e conflitualidade em África	7
b. A União Africana como interlocutor para a Paz e Segurança em África	11
c. A Arquitetura de Paz e Segurança Africana – situação e evolução.....	14
d. Síntese conclusiva.....	18
2. A OTAN em África	19
a. Contexto das Parcerias da OTAN: o valor da opção africana	19
b. Capacidades da OTAN na cooperação em África.....	22
c. Intervenções da OTAN em África.....	24
d. Síntese conclusiva.....	26
3. Tendências de Evolução para África	28
a. Macrotendências para África no horizonte 2030.....	30
b. O impacto das tendências de conflitualidade nas potenciais intervenções de resposta.....	35
c. Análise de oportunidades e limitações.....	40
d. Síntese conclusiva.....	45
4. Relacionamento OTAN – União Africana	47
a. O ambiente interno da cooperação OTAN - União Africana.....	47
b. Espaço de Concorrência e de complementaridade com outras Organizações Internacionais.....	51
c. Áreas de cooperação para futuro e linhas de ação a implementar.....	56
d. Síntese conclusiva.....	62
Conclusões	64
Bibliografia	69
Índice de Anexos:	
Anexo A – Corpo de conceitos. (DIGITAL)	A -1
Anexo B – Entrevistas. (DIGITAL)	B -1
Índice de Apêndices:	
Apêndice nº1 – Enquadramento concetual do Autor.	Ap 1-1



Apêndice nº2 – Principais interesses e estratégias para África dos Estados com maior intervenção no continente. (DIGITAL)	Ap 2-1
Apêndice nº3 – Causas da conflitualidade em África. (DIGITAL)	Ap 3-1
Apêndice nº4 – Responsabilidades dos diferentes órgãos da União Africana, das Comunidades Económicas Regionais / Mecanismos Regionais no âmbito da Arquitetura de Paz e Segurança Africana. Principais intervenções (DIGITAL).....	Ap 4-1
Apêndice nº5 – Parcerias da União Africana com a Organização das Nações Unidas e a União Europeia (DIGITAL).....	Ap 5-1
Apêndice nº6 – Lacunas e Limitações da Arquitetura de Paz e Segurança Africana.....	Ap 6-1
Apêndice nº7 – Diálogo para o Mediterrâneo (DIGITAL).....	Ap 7-1
Apêndice nº8 – Capacidades da OTAN na cooperação com a União Africana.	Ap 8-1
Apêndice nº9 – Parceria OTAN-União Europeia (DIGITAL).	Ap 9-1
Apêndice nº10 – Tendências gerais de evolução em África, no horizonte 2030 (DIGITAL).....	Ap 10-1
Apêndice nº11 – Racional, fatores de criticidade e respetiva quantificação.	Ap 11-1
Apêndice nº12 – Tendências de conflitualidade em África no Horizonte 2030 e Potenciais Intervenções de Resposta (DIGITAL)	Ap 12-1
Apêndice nº13 – Tabela de capacidades e limitações da atuação da União Africana e oportunidades de Cooperação com a OTAN de acordo com as Potenciais Intervenções de Resposta (DIGITAL).....	Ap 13-1

Índice de Figuras

Figura nº 1: Problematização teórica	5
Figura nº 2: Modelo de Resposta à Questão Central.....	6
Figura nº 3: Conflitos armados no mundo por tipologia.....	8
Figura nº 4: Conflitos em 2012.....	10
Figura nº 5: Estados-membros da União Africana.....	11
Figura nº 6: Forças de Prontidão Africana.....	15
Figura nº 7: Modelo e racional da análise de tendências	29
Figura nº 8: Gráfico da implementação das Capacidades da União Africana na implementação das Potenciais Intervenções de Resposta.....	42



Figura nº 9: Gráfico da superação das limitações da União Africana na implementação das Potenciais Intervenções de Resposta.....	42
Figura nº 10: Gráfico de aplicação das capacidades OTAN na cooperação com a União Africana para implementação das Potenciais Intervenções de Resposta.....	43
Figura nº 11: Modelo de cooperação OTAN-União Africana.....	51
Figura nº 12: Modelo de complementaridade OTAN-União Europeia.....	56
Figura nº 13: Estados Frágeis em 2013.....	Ap 3 - 3
Figura nº 14: Arco de instabilidade do Terrorismo em África.....	Ap 3 - 5
Figura nº 15: Conflitualidade no Norte de África e Sahel.....	Ap 3 - 7
Figura nº 16: Evolução dos atos de pirataria em África.....	Ap 3 - 8
Figura nº 17: África: Recursos e Conflitos.....	Ap 3 - 9
Figura nº 18: Macroestrutura da União Africana.....	Ap 4 - 1
Figura nº 19: Conselho de Paz e Segurança da União Africana: Constituição, relações e processo de instauração de uma intervenção da União Africana.....	Ap 4 - 3
Figura nº 20: EASFCOM.....	Ap 4 - 5
Figura nº 21: ESF.....	Ap 4 - 6
Figura nº 22: NARC.....	Ap 4 - 6
Figura nº 23: SADC SF.....	Ap 4 - 7
Figura nº 24: FOMAC.....	Ap 4 - 8
Figura nº 25: Missões da Organização das Nações Unidas em África (Mai2013).....	Ap 5 - 2
Figura nº 26: Missões da União Europeia em África (Jun2013).....	Ap 5 - 6

Índice de Tabelas

Tabela nº 1: Objetivo Geral e Objetivos Específicos.....	3
Tabela nº 2: Questão Central, Questões Derivadas e Hipóteses.....	4
Tabela nº 3: Fatores de criticidade.....	28
Tabela nº 4: Possibilidades de resposta.....	28
Tabela nº 5: Tendências de Evolução para África (horizonte 2030).....	31
Tabela nº 6: Análise ponderada dos fatores de criticidade.....	32
Tabela nº 7: Tendências de conflitualidade para África (horizonte 2030).....	34
Tabela nº 8: Definição das Potenciais intervenções de resposta.....	36



Tabela nº 9: Potenciais Intervenções de resposta face às Tendências de Conflitualidade.....	38
Tabela nº 10: Oportunidades de cooperação.....	44
Tabela nº 11: Áreas de desenvolvimento OTAN-União Africana.....	57
Tabela nº 12: Programa de complementaridade OTAN-União Europeia.....	59
Tabela nº 13: Linhas de ação para a OTAN na cooperação com a União Africana.....	60
Tabela nº 14: Linhas de ação para a União Africana na cooperação com a OTAN.....	61
Tabela nº 15: Situação das Forças de Prontidão Africana.....	Ap 4 - 8
Tabela nº 16: Tendências Gerais de evolução em África no horizonte 2030.....	Ap 10 - 1
Tabela nº 17: Validação dos fatores críticos.....	Ap 11 - 2
Tabela nº 18: Análise dos fatores críticos.....	Ap 11 - 4
Tabela nº 19: Tendências de Conflitualidade para África no horizonte de 2030.....	Ap 12 - 1
Tabela nº 20: Potenciais Intervenções de Resposta e ações da estrutura da APSA.....	Ap 12 - 2
Tabela nº 21: Tendências de Conflitualidade para África no horizonte 2030.....	Ad 1 - Ap 12 - 1
Tabela nº 22: Respostas possíveis face às Tendências de Conflitualidade para África horizonte 2030.....	Ad 2 - Ap 12 - 1
Tabela nº 23: Capacidades e Limitações da atuação da União Africana – oportunidades de cooperação com a OTAN.....	Ap 13 - 1



Resumo

A conflitualidade em África assume importância global e exige respostas multidimensionais e multidisciplinares.

A cooperação e as parcerias com atores externos vêm auxiliando a promoção da Paz e Segurança neste continente, onde a União Africana vem cimentando a posição de interlocutor em África, promovendo as soberanias e o regionalismo, confirmando a Arquitetura de Paz e Segurança Africana como modelo para a resolução de conflitos.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) tem assumido uma postura de apoio, de acordo com as solicitações africanas, as suas prioridades e as capacidades disponíveis.

O estudo que apresentamos procura efetuar o levantamento de opções, prioridades, possibilidades de cooperação e complementaridade entre os atores, verificando as hipóteses de aprofundamento e sistematização da relação OTAN- União Africana.

Através da análise efetuada, enfatizamos os contributos da União Africana e da OTAN no quadro das intervenções para a resolução dos conflitos, verificando a sua evolução face às tendências de conflitualidade em África no horizonte 2030, de modo a objetivar o aprofundamento da cooperação, concluindo que a cooperação bilateral com a OTAN pode carrear mais-valias à afirmação africana e que o modelo de complementaridade, nomeadamente com a União Europeia, assegura eficácia, cria sinergias e permite a rentabilização dos recursos disponíveis, maximizando o apoio à estrutura africana de promoção da Paz e Segurança e de resolução dos conflitos.

Neste contexto propomos modelos de cooperação OTAN-União Africana e de complementaridade OTAN-União Europeia, com as respetivas áreas de intervenção, tipificamos os vetores estratégicos a implementar e sistematizamos ações a empreender.

Sendo o estudo de natureza académica, apontamos possibilidades exequíveis, cuja materialização depende de fatores não tangíveis, internos às organizações, de opções, de prioridades e da disponibilidade de recursos.



Abstract

The conflict in Africa assumes global importance and requires multidimensional and multidisciplinary responses.

Cooperation and partnerships with external actors have been assisting the promotion of peace and security on this continent, where the African Union (AU) has been cementing the position of interlocutor in Africa, promoting the sovereignty and regionalism, confirming the African Peace and Security Architecture (APSA) as a model for conflict resolution.

The North Atlantic Treaty Organization (NATO) has assumed a posture of support, according to African requests, its priorities and the available capacities.

This study seeks to survey of options, priorities, opportunities for cooperation and complementarity between the actors, analysing the possibilities of deepening and systematization of NATO-AU relationship.

Through the analysis performed, we have highlighted the contributions of the African Union and NATO within the framework of interventions for the resolution of conflicts, checking its progress vis-à-vis conflict trends in Africa on the horizon 2030 in order to objectify the deepening of cooperation, concluding that the bilateral cooperation with NATO can bring added value to the African statement and that the model of complementarity, in particular with the European Union (EU), ensures efficiency, creates synergies and enables monetization of available resources, maximizing support for African structure of promoting peace and security and conflict resolution.

In this context we have proposed models of NATO-African Union cooperation and NATO-European Union complementarity, systemizing the strategic vectors to implement this cooperation and structuring the actions to undertake.

Being the study of academic nature, we identify achievable possibilities, whose implementation depends on factors not tangible internal to the organizations, options, priorities and availability of resources.



Palavras-Chave

Arquitetura de Paz e Segurança Africana, Complementaridade, Cooperação e parceria, OTAN, Resolução de conflitos, União Africana.

Keywords

African Peace and Security Architecture, African Union, Complementarity, Conflict resolution, Cooperation and partnership, NATO.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

ACA	Académica.
ACIRC	Capacidade de Resposta Imediata Africana – <i>African Capability for Immediate Response to Crises</i> .
ACPP	<i>Africa Conflict Prevention Pool</i> .
ACT	<i>Allied Command Transformations / NATO</i> .
ADM	Armas de Destruição Massiva.
AFRICOM	Comando Americano para África (<i>Africa Command</i>).
AGCEG	Assembleia Geral de Chefes de Estado e Governo da União Africana.
AMANI	Exercício França – União Africana.
AMIB	<i>African Union Mission in Burundi</i> .
AMIS	<i>African Union Mission in the Sudan</i> .
AMISEC	<i>African Union Assistance Mission Electoral in Comoros</i> .
AMISOM	<i>African Union Mission in Somalia</i> .
APSA	Arquitetura de Paz e Segurança.
AQMI	<i>Al-Qaeda</i> do Magrebe Islâmico.
ASBB	<i>Al-Shabaab</i> .
AU ¹	<i>African Union</i> .
AULMEE	Missão de Ligação da União Africana na Etiópia e na Eritreia.
AUSTF	<i>AU Special Task Force</i> .

B

BAD	Banco Africano de Desenvolvimento.
BH	<i>Boko Haram</i> .
BM	Banco Mundial.
BRIC	Brasil, Rússia, Índia, China.

C

C 2	Comando e Controlo.
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

¹ Usado nas citações e bibliografia em língua inglesa.



CEN-SAD	Comunidade de Estados Sahelo-Sarianos.
CEOTAN2010	Conceito Estratégico da OTAN de 2010.
CER/MR	Comunidades Económicas Regionais/Mecanismos Regionais.
CEWS	Sistema Continental de Alerta Prévio da União Africana (<i>Continental Early Warning System</i>).
CEx/UA	Conselho Executivo da União Africana.
CFR	Comunidade Francófona.
CI	Comunidade Internacional.
CM/UA	Comité Militar da União Africana.
CM/OTAN	Comité Militar da OTAN.
COMESA	<i>Common Market Eastern and Southern Africa</i> .
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa.
CPS/UA	Conselho de Paz e Segurança da União Africana.
CRP/UA	Comité de Representantes Permanentes da União Africana.
CS/ONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.
CSI	Comunicações e Sistemas de Informação.
CTM	Cooperação Técnico-militar.

D

DAP/UA	Departamento de Apoio à Paz da União Africana.
DM	Diálogo para o Mediterrâneo.
DOAP/UA	Divisão de Operações de Apoio à Paz da União Africana.

E

EAC	<i>Eastern African Community</i> – Comunidade da África de Leste.
EASF	<i>Eastern Africa Standby Force</i> .
EASFCOM	Força de Prontidão da África Oriental (<i>Eastern Africa Standby Force Coordination Mechanism</i>).
ECCAS	<i>Economic Community of Central African States</i> .
ECOMICI	<i>ECOWAS Mission in Cote d'Ivoire</i> .
ECOMIL	<i>ECOWAS Mission in Liberia</i> .
ECOWAS	<i>Economic Community of West African States</i> - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CDEAO).
e.g.	<i>exempli gratia</i> – por exemplo.



EM	Estados Membros.
ESF	Força de Prontidão da África Ocidental (<i>ECOWAS Standby Force</i>).
EU ²	<i>European Union</i> .
EUA	Estados Unidos da América.
EUFOR	<i>European Union Force</i> .

F

FAP	Fundo Africano para a Paz da União Africana.
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.
FC	Fatores de Criticidade.
FEM	Fórum Económico Mundial.
FFAA	Forças Armadas.
FMI	Fundo Monetário Internacional.
FOMAC	Força de Prontidão da África Central.
FOMUC	<i>Force Multinacional de Centre-Afrique</i> .
FPA	Força de Prontidão Africana – <i>African Standby Force</i> (ASF).
FRI/UA	Força de Reação Imediata da União Africana.
FSEG	Forças de Segurança.

H

Hip	Hipótese.
-----	-----------

I

IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares.
IED	<i>Improvised Explosive Device</i> .
IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares.
IGAD	<i>Intergovernmental Authority on Development</i> .
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.
ISS	Instituto de Estudos Estratégicos.

J

JAES	Estratégia Conjunta Europa – África (<i>Joint Africa-Europe Strategy</i>).
JFCL	<i>Joint Force Command Lisbon</i> .
JFCN	<i>Joint Force Command Naples</i> .

² Idem.



M

MAES	Missão da UA para assistência Eleitoral e de Segurança nas Comoros – <i>Mission d'Assistance Electorale aux Comores.</i>
MD	<i>Mediterranean Dialogue.</i>
MICOPAX	<i>Mission de Consolidation de Paix en Centre-Afrique.</i>
MINURCAT	<i>United Nation Mission in Central African Republic and Chad.</i>
MINURSO	<i>Mission des Nations Unies pour le Referendum dans le Sahara Occidental.</i>
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros.
MoD	<i>Ministry of Defence</i> – Ministério da Defesa.
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i> – Memorando de entendimento.
MTT	<i>Mobile Training Team.</i>

N

NAC	<i>North Atlantic Council.</i>
NARC	Força de Prontidão do Norte de África – <i>North Africa Regional Capability.</i>
NATO ³	<i>North Atlantic Treaty Organisation.</i>
NBQR	Nuclear, Biológico, Químico e Radiológico.
NDC	<i>NATO Defense College.</i>
NDPP	<i>NATO Defence Planning Process.</i>
NEP	Norma de Execução Permanente.
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano.
NRF	<i>NATO Response Forces.</i>
NS	<i>NATO School.</i>

O

OAP	Operações de Apoio à Paz.
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – <i>Organization for Economic co-operation and Development.</i>
OE	Objetivo Específico.
OG	Objetivo Geral.

³ No título do trabalho e nas citações e bibliografia em língua inglesa.



OI	Organizações Internacionais.
ONG	Organizações Não-governamentais.
ONU	Organização das Nações Unidas.
OPC/OTAN	Operations Policy Committee.
ORA	Organizações Regionais Africanas.
OSC	Organizações da Sociedade Civil.
OTAN ⁴	Organização do Tratado do Atlântico Norte.
OUA	Organização de Unidade Africana.

P

P&Seg	Paz e Segurança.
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.
PCDSA	Política Comum de Defesa e Segurança Africana.
PE	<i>Peace Establishment</i> da OTAN.
PESTLE	Político, Económico, Sociocultural, Tecnológico, Legal e Ambiental.
PIR	Potenciais Intervenções de Resposta.
PLANEL	Elementos de Planeamento das CER/MR.
PoW	Painel de Sábios (<i>Panel of the Wise</i>).
PPA	Parlamento Pan-africano.
PPC/OTAN	Comité Político e de Parcerias da OTAN – <i>Political Partnership Committee</i> .
PRT	<i>Provincial Reconstruction Teams</i>

Q

QC	Questão Central.
QD	Questão Derivada.

R

R2P	Responsabilidade de Proteger.
RCA	República Centro Africana.
RSD	Reforma do Setor de Defesa.
RDC	República Democrática do Congo.

⁴ Foi adotada pelo Autor, a utilização ao longo do trabalho, do acrónimo português “OTAN”, exceto no título e nas citações e bibliografia em língua inglesa.



RECAMP	Programa Francês de apoio ao treino das FFAA africanas (<i>Reinforcement of African Capacity to Maintain Peace</i>).
RSOM	<i>Reception, Staging, Onward Movement</i>
RSS	Reforma do Setor de Segurança.

S

SADC	<i>Southern African Development Community</i> .
SADC/SF	Força de Prontidão do Sul de África (<i>Southern African Development Community Standby Force</i>).
SAR	<i>Search and Rescue</i> – Busca e Salvamento.
SG/OTAN	Secretário-Geral da OTAN.
SMLO/OTAN	<i>Senior Military Liaison Officer</i> da OTAN junto da União Africana.

T

TAJDH	Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos.
TC	Tendências de Conflitualidade.
TG	Tendências Gerais de Evolução.
TGC	Tendências Gerais Críticas.

U

UA	União Africana.
UAV	<i>Unmanned Aerial Vehicle</i> .
EU	União Europeia.
UPEG/UA	<i>Strategic Planning and Management Unit</i> – União Africana.
UK	<i>United Kingdom</i> .
UMA	União do Magrebe Árabe.
UNAMID	<i>African Union - United Nations Hybrid operation in Darfur</i> .
UNDP	<i>United Nations Development Program</i> .
UNMIL	<i>United Nations Mission in Liberia</i> .
UNMIS	<i>United Nations Mission in Sudan</i> .
UNOCI	<i>United Nations Mission in Côte d'Ivoire</i> .
UUV	<i>Unmanned Underwater Vehicle</i> .



Introdução

“(...) Africa was by far the deadliest region in the world in the 1990s. And (...), nearly half of the world’s state-based battle deaths between 1989 and 2009 were caused by wars in (...) Africa, most of them in the 1990s.”

(Human Security Research Group, 2012, p. 154)

Apesar do significativo decréscimo que se tem verificado no número global de conflitos (Bernardino, 2008, p. 175), podemos considerar África como o continente onde a conflitualidade violenta tem atingido uma maior intensidade (Human Security Research Group, 2012, p. 154), pelo que o tema da presente investigação - “As relações NATO – União Africana e a resolução dos conflitos no continente africano” - assume grande atualidade, tendo por base o estudo da Paz e Segurança (P&Seg) no continente africano, das estratégias das respetivas organizações regionais e sub-regionais e da afirmação das Organizações Internacionais (OI) como meios complementares na resolução de conflitos.

O modelo da Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA), baseado nos Estados, nas organizações sub-regionais e na União Africana (UA), conjugado com as cooperações com OI e outros atores externos a África, tem constituído uma aproximação à resolução de conflitos no continente africano, que tenderá a consolidar-se no futuro pelo reconhecimento internacional do valor dos seus intervenientes e pela validade das suas ações.

Como organização político-militar de Segurança e Defesa, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) tem em permanente análise o seu futuro, a validação das parcerias que estabelece e o estudo das áreas de intervenção, que os desafios à Paz mundial determinam.

Neste contexto, o problema que nos foi proposto, tem importância acrescida nos estudos prospetivos sobre o futuro da Aliança, numa época em que os recursos disponíveis têm de ser concentrados nas prioridades e em que a intensificação da cooperação OTAN-UA só será equacionável, num quadro de emprego de recursos nas áreas de excelência e especialização, maximizando complementaridades com outras OI.

O desenvolvimento da presente investigação assume relevância por ser uma análise das capacidades disponíveis e por permitir uma visão prospetiva da evolução num futuro próximo.

O estudo insere-se no reconhecimento do valor da UA no seu quadro regional,



como interlocutor e como compatibilizador das diferentes perspetivas para a resolução de conflitos no continente africano. Para a OTAN, além da necessidade de uma atuação defensiva no seu flanco Sul, o relacionamento com a UA insere-se na sua afirmação positiva como ator com responsabilidade global.

Como objeto geral de investigação, pretendemos estudar a evolução das relações OTAN-UA, efetuar o levantamento de possibilidades de cooperação onde a intervenção da OTAN seja plausível, equacionando uma eventual aproximação entre organizações e identificando possibilidades de complementaridade.

Assim, analisaremos esta cooperação seguindo três linhas de análise:

- O levantamento prospetivo de opções;
- O balanceamento das prioridades;
- A identificação de espaços de complementaridade entre OI.

A amplitude do conceito de resolução de conflitos e a diversidade das tarefas que lhe são inerentes levou-nos a circunscrever o estudo às intervenções da UA, no âmbito da APSA, e aos apoios que a OTAN tem efetivado em África. Não sendo possível abranger todos os aspetos da diversidade de opções para promoção da P&Seg neste continente, optámos por centrar a análise na UA e na sua dimensão continental, recorrendo à dimensão sub-regional como complemento do estudo.

Salvaguardando as áreas de interesse da OTAN em África, geograficamente centrámos o estudo nas regiões onde se identificam possíveis espaços de implementação da interação OTAN-UA e onde seja equacionável materializar a complementaridade com outras OI.

Na OTAN concentrámos a análise nas capacidades disponíveis, na sua estruturação e organização, complementando com o estudo de oportunidades, que decorram das tendências de evolução ou da identificação de áreas de complementaridade com a União Europeia (UE) e a Organização das Nações Unidas (ONU).

Limitámos o estudo ao período a partir de 2005, data em que se encetou esta cooperação, prospetivando as tendências de evolução, de conflitualidade e as possibilidades de intervenção de resposta, no horizonte 2030.

Analisámos ainda os atores externos para definir o quadro concorrencial de atuação da OTAN, as possibilidades de cooperação multilateral e de complementaridade.

Como corolário da investigação pretende-se efetuar o levantamento de novas possibilidades de cooperação e de aprofundamento das ações em curso e identificar os



contributos e recomendações para a definição de linhas de ação na OTAN e na UA, que permitam fortalecer a parceria e fomentar a aproximação entre as organizações.

Ao longo do trabalho, considerámos como Intervenção qualquer ação de cooperação que decorra no âmbito do relacionamento OTAN-UA e que constitua uma atividade onde a Aliança intervém no quadro das suas competências, missões prioritárias e ações de parceria, que decorrem do Conceito Estratégico da OTAN de 2010 (CEOTAN2010). Inclui apoio militar, apoio logístico, assessoria, treino, formação, mentoria, apoio de informações e todas as atividades desenvolvidas dentro das capacidades acordadas entre as duas Organizações. Compreende igualmente as atividades de complementaridade com a UE e ONU ou com outros atores relevantes em África (Autor, 2013).

Impõe-se assim, explicitar o Objetivo Geral (OG) e os Objetivos Específicos (OE), que serviram de base à investigação e que constam da tabela nº1:

Tabela nº 1: Objetivo Geral e Objetivos Específicos.

Fonte: (Autor, 2013).

OG:	No quadro das relações OTAN - União Africana, identificar possibilidades de cooperação que contribuam para a resolução de conflitos em África e permitam prospetivar uma aproximação efetiva entre as Organizações.
OE 1:	Caracterizar a conflitualidade em África, a apropriação africana da resolução de conflitos e a importância das intervenções neste continente, nomeadamente as que se baseiam na Arquitetura de Paz e Segurança Africana.
OE 2:	Caracterizar a cooperação da OTAN com a União Africana, o contributo da Aliança na resolução de conflitos neste continente e evidenciar possibilidades de aprofundamento desse relacionamento.
OE 3:	No horizonte de 2030, identificar as tendências de evolução da conflitualidade em África, as prováveis intervenções, a evolução da organização de Paz e Segurança da União Africana e as áreas de cooperação a incrementar com a OTAN.
OE 4:	No relacionamento OTAN – União Africana identificar possibilidades para fomentar a cooperação, aspetos concorrenciais e de complementaridade com outras Organizações Internacionais e as linhas de ação que permitam uma aproximação efetiva das organizações.

No anexo A e no apêndice nº1 apresentamos outros conceitos considerados essenciais à plena compreensão da análise do tema.



Como modelo de análise do estudo, pretendemos responder à Questão Central (QC) apresentada na tabela nº2, tomando como linhas de investigação as Questões Derivadas (QD) e como Hipóteses (Hip) as respetivas respostas.

Tabela nº 2: Questão Central, Questões Derivadas e Hipóteses.

Fonte: (Autor, 2013).

QC:	Que vetores estratégicos permitem desenvolver as relações OTAN - União Africana nas intervenções para a resolução de conflitos em África?
QD 1:	No quadro das intervenções para a resolução de conflitos em África, qual o contributo da União Africana?
H 1:	A UA promove ações no âmbito da APSA e coopera com diferentes atores internacionais e regionais para a resolução de conflitos em África.
QD 2:	Como contribui a OTAN para a resolução de conflitos em África?
H 2:	A OTAN promove assessoria à estrutura de Paz e Segurança da União Africana, confere apoio às suas intervenções e fomenta áreas de cooperação.
QD 3:	Face às tendências da conflitualidade em África, no horizonte 2030, em que conjuntura se podem verificar as intervenções da OTAN e da União Africana para a resolução de conflitos?
H 3:	As tendências de evolução na resolução de conflitos em África, no horizonte 2030, indiciam que as intervenções se efetivem no quadro da Arquitetura de Paz e Segurança Africana, sendo possível fortalecer a cooperação OTAN – União Africana.
QD 4:	Como incrementar a cooperação OTAN – União Africana e desenvolver as capacidades militares para a resolução de conflitos em África?
H 4:	O aprofundamento das ações em curso, a implementação de novas ações de cooperação entre OTAN e União Africana ou a complementaridade com outros atores e Organizações Internacionais, permitem desenvolver as capacidades militares de resolução de conflitos em África.

Orientámos o nosso estudo de acordo com o teor das Normas de Execução Permanente (NEP)/Académicas (ACA)-018 de junho de 2012 e NEP/ACA-010 de fevereiro de 2013, do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) e conduzimos a investigação utilizando a abordagem *hipotético-dedutiva* de acordo com o especificado no Manual (Quivy, 2003, p. 144).

Na referenciação bibliográfica, utilizámos a ferramenta automática (*Havard-anglia* 2008) incluída no programa Microsoft Word 2010.

Na validação dos postulados da investigação, recorremos à análise de fontes bibliográficas de referência, a entrevistas com especialistas (usando as ferramentas do método Delphi) e à pesquisa documental com base em estudos de caso efetuados por autores consagrados sobre conflitos em África.

Pretende-se assim seguir o esquema geral da investigação, que constitui a problematização teórica e que consta da figura nº1.



Figura nº 1 – Problematização Teórica.

Fonte: (Autor, 2013).

Em termos metodológicos, após a análise preliminar do conhecimento disponível, definimos o modelo de análise e conceptualizámos o problema. A exploração incluiu a análise de diferentes abordagens, a pesquisa do estado da arte e foi complementada com entrevistas exploratórias a especialistas.

Após consolidar a conceptualização na Problematização Teórica, referenciámos os OG e OE, a QC, as QD e as Hipóteses, definindo o Modelo de Análise. Desenvolvemos a Investigação, complementando os dados com entrevistas semiestruturadas a especialistas.

Das respostas às QD esboçámos sínteses conclusivas que conjugadas constituem a resposta à QC, que traduzimos nas conclusões do estudo.

No desenvolvimento da nossa investigação, pretendemos responder à QC, seguindo o modelo apresentado na figura nº2.



Figura nº 2 – Modelo de resposta à Questão Central.

Fonte: (Autor, 2013).

O presente trabalho, para além da introdução e conclusões, foi organizado em quatro capítulos.

No primeiro capítulo analisámos a UA como interlocutor na resolução de conflitos em África, aquilatando do seu valor e atualidade. No segundo capítulo, identificámos o contributo da OTAN para a resolução dos conflitos em África, referenciando a sua capacidade de intervenção, evidenciando espaços de afirmação e complementaridade. No terceiro capítulo, identificámos as tendências de evolução da conflitualidade em África e as possibilidades de intervenções de resposta, patenteando capacidades e limitações da UA e oportunidades para a OTAN. No quarto capítulo, caracterizámos o ambiente em que decorre a cooperação OTAN-UA, de modo a identificar espaços de complementaridade com outras OI e áreas de colaboração para o futuro.

Nas conclusões formulámos recomendações e contributos, evidenciando linhas de ação e possibilidades para aprofundar a cooperação e aproximar as organizações.



1. A União Africana na resolução de conflitos em África

a. Segurança e conflitualidade em África

Falar da conflitualidade em África no contexto estratégico atual é reconhecer o seu crescente valor e o seu peso relativo na segurança do mundo globalizado. É o “*renascimento estratégico*” de que fala Nuno Severiano Teixeira (2009, p. 15).

A transformação da Organização da Unidade Africana (OUA) em UA criou uma matriz comum de princípios, aglutinou sensibilidades, conjugou posturas multilaterais, estabeleceu critérios comuns e afirmou a UA como um interlocutor africano verosímil perante a Comunidade Internacional (CI). Afirmaram-se compromissos e mecanismos de resposta a crises, fortalecendo a diplomacia, dando voz a todos os Estados e permitindo canalizar apoios e parcerias de modo objetivo e eficaz.

Como refere o Embaixador António Monteiro (2009, p. 29) “*(...) muito em consequência da perenização dos conflitos e da instabilidade em África, impõe-se em alguns setores a opinião que os africanos deveriam ser deixados livres de cumprir o seu destino, apenas a eles cabendo determinar o seu futuro(...)*”. Esta é a raiz do conceito de apropriação africana de resolução da conflitualidade e a diretriz da cooperação com atores externos, assumida como essencial face à escassez de instrumentos africanos que permitam uma atuação autónoma e eficaz.

O Pan-africanismo traduziu uma afirmação da autonomia identitária dos africanos e reassumiu nova expressão com a UA “*(...) numa vertente mais moderna que sempre procurou dinamizar as dinâmicas continentais para a temática da prevenção de conflitos e mais recentemente para a sua resolução(...)*” (Bernardino, 2013b).

Analisar África implica considerar a diversidade de realidades, impõe diferentes abordagens na promoção da P&Seg, não sendo possível normalizar um padrão de atuação continental.

“*(...) não se pode olhar para o continente Africano como uma entidade homogénea: existem diferentes Áfricas (...) com problemas e situações que variam de forma acentuada de acordo com os espaços e com as realidades que cada um encerra(...)*” (Nascimento, 2012, p. 11).

A globalização determinou uma miríade de relações e interesses em África que veio dar uma nova dimensão aos atuais processos de resolução dos conflitos, exigindo soluções concertadas.



Na resposta a esta multiplicidade de relações, o regionalismo permite ligar o desenvolvimento e a segurança numa responsabilização partilhada, conjugando Estados e entidades regionais, que são a base da afirmação da matriz africana (Söderbaum, 2010, p. 14).

A perspetiva regionalista afirma a vontade de criar sinergias entre os Estados, face às carências e incapacidades que evidenciam, permitindo que se conjuguem ações e se facilitem as identificações, aproximando as decisões e as políticas das realidades, responsabilizando os protagonistas, permitindo reforçar as unidades políticas e promover o desenvolvimento (Ibidem).

A Segurança de África é hoje uma preocupação mundial, sendo o conceito de Segurança Humana, adotado no *Human Development Report* de 1994, pelo *United Nations Development Program* (UNDP) (1994), adequado à sua tendência evolutiva, abrindo espaço para a cooperação com OI, princípio que foi assumido pela UA na prevenção e resolução dos conflitos, como pilar da promoção da P&Seg (UA, 2000, p. §3(f)).

O elevado número de conflitos que constituem a realidade africana, conjugado com a violência extrema que a caracteriza, dinamizou a ação da CI e estimulou a utilização de mecanismos africanos para a resolução de conflitos.

Após um período de conflitualidade interestatal, com raízes étnicas e de consolidação das fronteiras geográficas, temos assistido a uma mudança substancial, verificando-se uma diminuição da sua incidência e um incremento significativo da conflitualidade intraestatal, como fica expresso da análise da figura nº3.

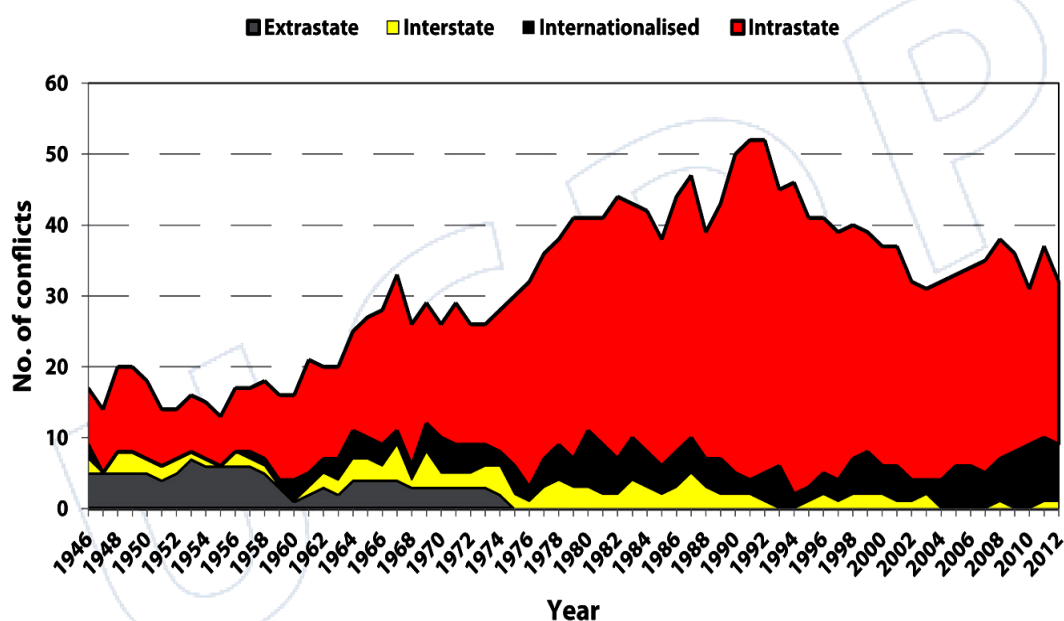


Figura nº 3: Conflitos armados no mundo por tipologia.



Surgem novos protagonistas ligados a fenómenos de falência dos Estados, organizações criminosas transnacionais, radicalismos de índole religiosa, associados à nova tipologia de ameaças, que exigem respostas mais abrangentes, globais e concertadas.

A afirmação de modelos africanos de atuação permitiu desenvolver respostas inovadoras e aumentar a importância dos Estados, criando dinâmicas internas baseadas na descentralização das intervenções pelas estruturas regionais (UA) e sub-regionais das Comunidades Económicas Regionais/Mecanismos Regionais (CER/MR)⁵.

A interdependência dos efeitos e consequências dos conflitos, fruto da globalização, determinou o recurso a parcerias, “ (...) *baseadas na paridade, nos valores e nos interesses mútuos(...)*” (Monteiro, 2009, p. 27) com algumas OI, nomeadamente com a ONU, UE e a OTAN, alguns Estados com interesses na região como sejam o Brasil, a Rússia, a Índia, a China (BRIC), Estados Unidos da América (EUA) e as principais potências ex-colonizadoras europeias como Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Inglaterra, Itália e Portugal, cujos principais interesses e estratégias para África aprofundamos no apêndice nº2.

“*O quadro de conflitualidade, aliado ao subdesenvolvimento endémico de algumas regiões(...)*” (Viana, 2012, p. 6) valorizou a resposta conjugada e concertada dos africanos e a promoção da cooperação nos diferentes níveis de intervenção.

De acordo com dados de 2012, verificamos que os conflitos em África, tendo uma tipologia diferente, com causas diferenciadas e específicas, exigem respostas diversificadas, podendo ser agrupados geograficamente, no Norte de África (onde a situação e as ameaças específicas decorrem dos efeitos das designadas “Primaveras Árabes”), na Região do Sahel⁶ e na África Central (onde a conflitualidade assume proporções crescentes devido ao alastramento das ações aos espaços vizinhos), na África Oriental e respetiva costa (onde apesar das evoluções verificadas ainda subsiste um forte potencial de ameaça) e na Costa Ocidental (onde a instabilidade provocada por atores não estatais e atos de pirataria, vem assumindo preponderância).

⁵ Comunidade de Estados Sahelo-sarianos (CEN-SAD), *Common Market Eastern and South Africa* (COMESA), *East African Community* (EAC), *Economic Community of Central African States* (ECCAS), *Economic Community of West African States* (ECOWAS), *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD), *South African Development Community* (SADC) e União do Magrebe Árabe (UMA).

⁶ Burkina Faso, Chade, Etiópia, Eritreia, Mali, Mauritânia, Níger, Nigéria, Senegal e Sudão e Sudão do Sul.

Assim, a situação de segurança em África, que aparece explicitada na figura nº4, foi analisada no apêndice nº3, de onde podemos extrair que a conflitualidade que se vive hoje neste continente tem causas identificadas, exige uma ação multidisciplinar e coordenada dos diferentes atores, necessitando de uma abordagem holística que salvguarde a soberania dos Estados e a afirmação regional das diferentes entidades africanas.



Figura nº4: Conflitos em 2012.

Fonte: (Themnér, 2013).

Nesta complexidade de motivações e necessidades, a CI vem incrementando o apoio à P&Seg em África, obedecendo aos princípios da apropriação africana, mostrando existirem novas esperanças que fortalecem um desenvolvimento estável e sustentado.

b. A União Africana como interlocutor para a Paz e Segurança em África

“(...)África (...). Assume-se cada vez mais como um ator ativo das relações internacionais, particularmente através da UA e das iniciativas regionais e sub-regionais, aproxima-se dos outros espaços regionais e afirma-se através de novas lideranças nacionais(...)” (Ibidem).

O surgimento da UA (cuja constituição ilustramos na figura nº5) como o principal interlocutor da CI impôs uma nova visão, “*novas normas para o tratamento dos assuntos da paz, segurança, desenvolvimento e estabilidade, criando novas instituições(...)*” (Engel, 2010a, p. 2), recorrendo a modelos de cooperação multilateral baseados na igualdade, no respeito pela soberania dos Estados e na integridade territorial, respeitando o princípio da “não interferência”, mas assegurando a “não indiferença” (Aning, 2013, p. 30).



Figura nº 5: Estados-membros da UA.

Fonte: (SLD, 2013).



O Ato Constitutivo da UA promove um novo paradigma para África baseado na promoção da P&Seg e da estabilidade, refletindo princípios e objetivos comuns, determinando de modo claro responsabilidades a cada um dos Estados-membros (EM), sendo, “(...)a definição do paradigma e do modelo o seu maior contributo(...)” (Pinto, 2014).

O modelo desenvolvido contempla a diversidade das regiões, dando-lhes um protagonismo significativo, salvaguardando que a responsabilidade das decisões é dos EM.

Com uma estrutura adaptada à realidade africana, a UA assume assim, “(...)o espírito de uma unidade política, económica e de segurança a nível continental (...), passando a ser vista pela CI como um relançamento da OUA, numa nova fase da história de África(...)” (Bernardino, 2008, p. 157), aspetos que a tornam num modelo que evidencia a unidade dos Estados Africanos.

Constituindo-se num interlocutor para o desenvolvimento de políticas africanas para a P&Seg, apesar das carências em meios e financiamento, a UA tem materializado projetos e intervenções visando a estabilização dos conflitos, tendo vindo a conseguir a adesão e participação das CER/MR e dos EM (Bernardino, 2010, p. 406).

Na sua ação multidisciplinar, a UA tem coordenado uma geometria variável de interesses e objetivos de modo satisfatório e inovador, sendo-lhe reconhecida pela CI, um evidente valor na convergência e coordenação das estratégias dos diferentes atores, sendo de realçar o papel significativo que as parcerias têm assumido. (Omatola, 2013, p. 67)

Nas parcerias e cooperações, a UA encara estes processos como acordos e compromissos de longo termo, assumindo uma condição de mútua dependência, num contexto de reciprocidade, baseado num acordo de princípios, com regras definidas para regular a troca de apoios, as posturas e as intervenções. (Ibidem)

As ações desenvolvidas têm materializado estratégias inovadoras, políticas de desenvolvimento sustentado e intervenções militares, como face visível do compromisso de promoção da P&Seg em África. (UA, 2000, p. § 3 (f))

“No atual quadro africano a UA é, provavelmente, um ator legítimo e consensual mas ainda não tem “histórico” para se poder afirmar. As OI fazem-se, credibilizam-se na sua ação e o histórico da UA é curto e muito dependente(...)” (Pires, 2013), tendo assumido o protagonismo na concertação internacional de ações e apoios para a preservação dos princípios expressos no Ato Constitutivo.



Para o enquadramento estratégico da promoção da P&Seg, “(...)tem mecanismos dedicados que têm em vista garantir (...) sucesso na gestão dos conflitos regionais(...)” (Bernardino, 2010, p. 66), como o Conselho de Paz e Segurança (CPS/UA), estruturas de alerta precoce, de dinamização da diplomacia preventiva, estruturas militares e Forças em prontidão, através dos quais tem contribuído para a resolução dos conflitos, num modelo adaptado a África e sem paralelo noutras organizações, que tem evidenciado resultados auspiciosos e cujas responsabilidades, organização e principais intervenções aprofundamos no apêndice nº4.

“Há generalizadamente a leitura (...) que África tem dado passos extraordinários nos planos político, económico, social e também de segurança(...)” (Pinto, 2014).

Fruto dos objetivos estabelecidos, dos resultados obtidos e do modo eficaz como tem conduzido as parcerias que mantém, a UA tem sido reconhecida, pela CI, como um importante promotor de P&Seg, que tem tido capacidade de implementar medidas coerentes na resolução de alguns conflitos (Maru, 2013, pp. 146-147).

No entanto, “(...)falta-lhe: organização estruturada, meios financeiros, humanos e materiais, vontade e aceitação regional e, fundamentalmente (...), estruturas comuns de segurança e defesa africanas(...)” (Pires, 2013), subsistindo lacunas no relacionamento e repartição das tarefas, entre os níveis regional e sub-regional, na concretização das missões.

Alguma “ineficácia” que a UA tem manifestado, radica na construção histórica dos EM e na fragmentação ainda existente. No passado recente, a UA nunca assumiu nenhuma intervenção de forma totalmente autónoma, tendo sempre aparecido em conexão com organizações sub-regionais ou OI (Carmo, 2014).

Apesar de ter revelado alguma capacidade de mobilização para as intervenções, esbarra na fragmentação económica e política, na diferenciação Norte-Sul, na divisão étnica e na diversidade religiosa, assumindo-se como coordenadora e conciliadora das diferentes perceções africanas (Ibidem).

No entanto, para a UA ser interlocutor externo de África, tem de ter reconhecimento no seu interior, pelo que tem tentado ser o veículo de afirmação do novo rumo africano na resolução de conflitos, não sendo possível dissociar a sua ação das estruturas sub-regionais, que têm sido pares inseparáveis na afirmação deste modelo.

As parcerias com a ONU e a UE, cujas estratégias e ações caracterizamos no apêndice nº5, têm sido essenciais na afirmação da UA. Com a OTAN a cooperação está



condicionada pela relutância de alguns EM, situando a cooperação num patamar de relacionamento “*ad-hoc*” (Cardoso, 2014).

Respeitando o espírito da Carta das Nações Unidas (ONU, 1945, p. Cap VIII artº 52), a legitimação da vertente continental da UA e o reconhecimento do valor dos CER/MR, determinam que as diferentes cooperações se efetivem, tendo como base a responsabilidade africana na promoção da P&Seg (Maru, 2013, p. 163).

No caso da UE, a Cimeira Europa-África, veio traduzir claramente o empenhamento na promoção da P&Seg no quadro da APSA (UE, 2014a, p. 3), colocando este assunto como primeira prioridade no “*Roadmap 2014-2017*” (UE, 2014b, p. 2), que aprofundamos no apêndice nº5.

Apesar de ainda não ser totalmente consensual, a UA está a robustecer a sua credibilização como interlocutor para África, afirmando-se como veículo de cooperação e harmonizador das parcerias (Bernardino, 2013b).

Assumindo-se como coordenador e dinamizador interno e externo da promoção do desenvolvimento e da P&Seg, a UA está a cimentar este modelo de afirmação de África, com um nível de ambição mais abrangente, sendo identificada como interlocutor, fomentador de complementaridades e aglutinador de vontades, conjugando valores e princípios africanos com diferentes sensibilidades e interesses, interligando as organizações sub-regionais, os EM e os parceiros internacionais.

c. A Arquitetura de Paz e Segurança Africana – situação e evolução

“A transformação da OUA na UA pela adoção do Ato Constitutivo, conjugada com a adoção do Protocolo do CPS/UA define o quadro (...) em que se verifica a emergência da APSA(...)” (Engel, 2010a, p. 157).

A credibilização e operacionalização da sua estrutura materializaram-se num modelo de resposta aos desafios de África, que permitiu edificar um sistema que promove a P&Seg. A APSA, conjugada com a criação da Nova Parceria para o Desenvolvimento (NEPAD) na promoção do desenvolvimento sustentado, fomentou a autoconfiança, materializando os princípios gerais da UA.

Este modelo inovador tendo por base o princípio da apropriação africana na resolução dos conflitos, tem materializado a sua ação em intervenções com o apoio de OI e promove a subsidiariedade entre os diferentes níveis de resposta (EM, CER/MR e UA), evidenciando ainda necessidades e lacunas de alguma dimensão.

Com uma estrutura descentralizada, em que cada região assumiu um papel relevante, baseia-se em dois princípios: ter mecanismos de intervenção disponíveis para materializar a resolução da conflitualidade e estimular todos os EM a assumir as suas responsabilidades no âmbito da P&Seg.

A participação das CER/MR, como patamar local de planeamento, avaliação e coordenação das intervenções, permitiu adequar as suas ações às diferentes realidades, criando soluções mais ajustadas para cada contexto e fazendo com que cada região possa assumir os conflitos que nela deflagrem como “seus”.

Os Estados assumem a posição central, pois validam as decisões, asseguram o aprontamento das Forças, participam na execução das missões no nível sub-regional. Através dos seus representantes garantem a participação no processo de decisão estratégica e no planeamento operacional.

Ao nível regional a sua presença nas CER/MR e nas Forças de Prontidão Africana (FPA), que apresentamos na figura nº6, materializam a participação nas intervenções.

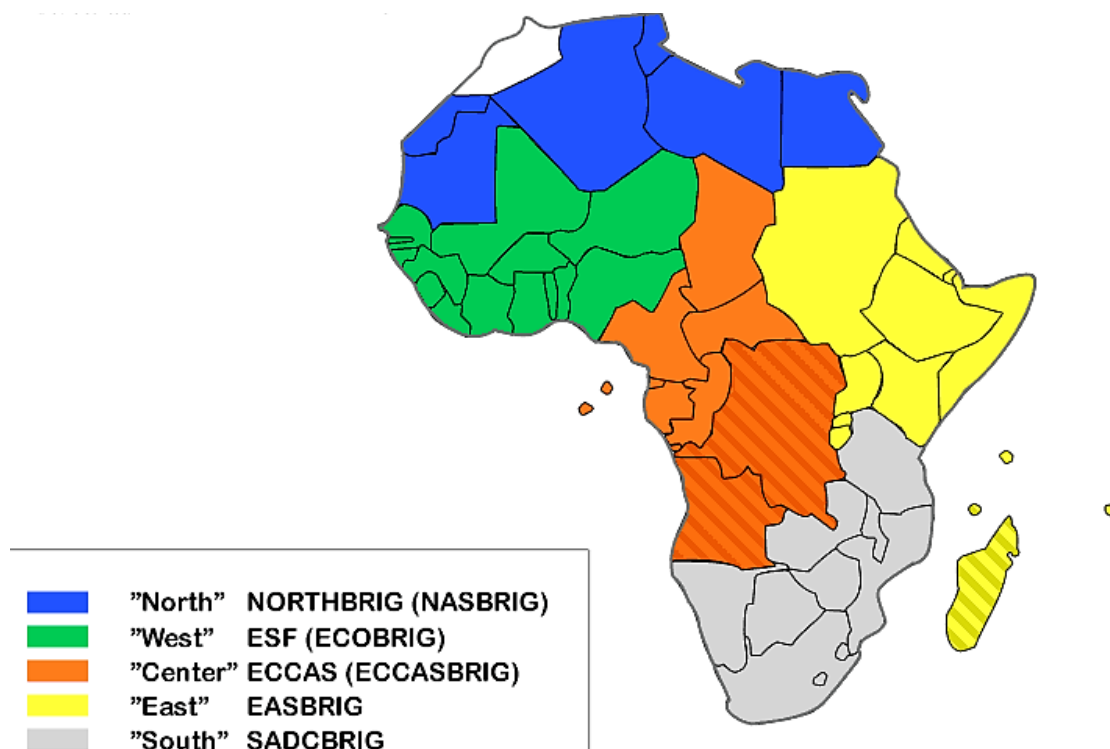


Figura nº 6: Forças de Prontidão Africana - ASF.

Fonte: (Austrian Armed Forces, 2008).

Assim, na APSA podemos identificar claramente os três níveis de decisão/atuação: a UA, as CER/MR e os EM. Como refere Pierre-Michael Joana (2011, p. 80) “(...)a APSA assenta (...) em duas categorias: as bases (textos oficiais, instâncias de concertação e decisão, sistemas de alerta e mediação e sistemas de financiamento da Força de



prontidão) e setores de ação (prevenção de conflitos, formação e treino das Forças, equipamento de transporte e reconstrução pós-conflito)(...)”.

Mas a APSA deve ser mais abrangente que a intervenção, “ (...)faz-se também de políticas, da sua implementação através de mandatos e de orientação a nível estratégico em novas áreas, essenciais à resposta a crises de P&Seg dos nossos dias, quer no ponto de vista da prevenção, quer na área do Peace Building(...)” (Pereira, 2011, p. 99).

No nível da UA, o CPS/UA, é o responsável pela orientação política, materializa os objetivos e princípios, sendo no protocolo de criação que se definem as metodologias de operacionalização e o processo de decisão (UA, 2004).

A nível sub-regional, as CER/MR “(...)criaram (...), mecanismos próprios de resposta aos conflitos e implementaram sistemas de alerta regionais(...)” (Bernardino, 2008, p. 152), operacionalizando a resolução de conflitos em África.

As intervenções no âmbito da APSA surgem dentro das respostas previstas na Política Comum de Defesa e Segurança Africana (PCDSA), com FPA orientadas para a manutenção de paz, sendo os EM responsáveis pelo aprontamento e treino das Forças.

No âmbito da Diplomacia Preventiva, o Painel de Sábios (PoW) tendo um carácter sistemático e inovador, atua fruto do alerta prévio da conflitualidade e assume significado fundamental na mediação e conciliação pré-conflito.

Para o financiamento das atividades, o Fundo Africano para a Paz (FAP) materializa o instrumento financeiro, cujas origens são o Orçamento da UA e os contributos dos EM, assumindo os apoios externos especial significado, nomeadamente da UE e dos EUA.

Fruto das carências existentes, assumem relevância as parcerias com as OI ou com atores externos que estabelecem cooperações multilaterais ou bilaterais com os EM ou com os CER/MR.

A APSA dispõe de, “(...)estruturas e mecanismos inovadores que visam garantir um nível aceitável de sucesso na gestão de conflitos regionais (...) perante a sociedade internacional e no ponto de aplicação das estratégias de cooperação em África(...)” (Idem, p. 155).

Na coordenação destas ações, a UA sistematizou processos, ligações e responsabilidades através do memorando de entendimento (MoU) com as CER/MR (UA, 2007), assumindo a capacidade de realizar Operações de Apoio à Paz (OAP), com foco na contribuição para a prevenção, gestão e resolução dos conflitos.



Como aprofundamos no apêndice nº6, no Relatório da APSA de 2010, são apontadas como áreas a desenvolver a difusão de orientações claras e consistentes, o apoio de Estado-maior e assessoria, a ligação com os CER/MR, a coordenação e cooperação interdepartamental, as parcerias com a sociedade civil, a divulgação e o empenhamento dos atores interessados na promoção da P&Seg, sejam eles internos ou externos (Fisher, 2010, pp. 10-15). A sustentação das intervenções e das forças africanas é um problema incontornável que evidencia a reduzida autonomia africana e valoriza os apoios externos.

Releva assim, a necessidade de coordenação interna, a clarificação das responsabilidades e a consolidação duma política de relações externas, que sistematize a cooperação e permita a escolha das parcerias adequadas (Ibidem).

A falta de conjugação das diferentes visões do sistema e a afirmação singular dos EM tem conduzido a dificuldades nas intervenções no âmbito da APSA e tem tido impactos negativos na rentabilização dos recursos disponíveis em cada situação.

Importa assim, definir qual o espaço de atuação da APSA em cada caso, quem detém a responsabilidade de coordenação estratégica e política, do planeamento e da geração de forças, do treino e da implementação das intervenções.

Como principais desafios no processo de operacionalização da APSA, a obediência ao princípio da apropriação africana requer que as OI atendam aos pedidos das estruturas africanas, exigindo a existência de processos para avaliar e estimar as necessidades, sistematizá-las e apresentá-las em tempo, capacidade que na UA é bastante reduzida (Pereira, 2011, p. 103).

A estruturação dos procedimentos de planeamento e o estabelecimento de diretivas estratégicas e operacionais é uma área em desenvolvimento que deve ser focalizada nos aspetos a implementar, tendo em conta as capacidades de cada ator, de modo a alocar as capacidades mais adequadas a cada tarefa.

Poderemos dizer que a edificação da APSA tem sido parcialmente eficaz e tem registado encorajantes progressos, evidenciando que o caminho a percorrer é longo e tem de ser efetuado com firmeza, beneficiando dos apoios e empenho da CI.

Conforme refere Rebelo Teixeira (2013, p. 67) “*Numa altura em que o continente africano ganha importância (...), a estrutura da APSA e a orientação de atuação estabelecida na PCSDA, assumem-se como respostas ou soluções africanas para os desafios da (...) resolução dos conflitos(...)*”.



d. Síntese conclusiva

A afirmação da P&Seg em África ultrapassa o espaço regional e assume uma preponderância global que exige respostas conjugadas e multidisciplinares, afirmando a UA como um ator africano de elevada importância no contexto internacional.

Numa nova matriz do pan-africanismo, a UA tem fortalecido a união entre regiões e EM, respeitando as diferentes realidades, estratificando responsabilidades na promoção da P&Seg, adotando um modelo de associação adaptado à matriz regionalista de África.

Ciente do valor da estabilidade no desenvolvimento africano, a UA tem afirmado a apropriação africana na resolução de conflitos como diretriz de atuação, adaptando-se aos novos desafios da conflitualidade, promovendo o apoio da CI aos seus objetivos, recorrendo a formas de parceria e cooperação, que se têm revelado determinantes.

Num quadro de grande diversidade e acentuado multilateralismo, a UA tem sido reconhecida como articulador de interesses, conjugando esforços na P&Seg e na estabilidade, como meio de promoção da resolução dos conflitos.

Como modelo de preservação da P&Seg, a APSA constitui um sistema comumente aceite, adaptado à realidade africana, que fomenta a coordenação e a confiança dos africanos na conjugação de esforços para um fim comum.

Longe de um grau de proficiência que permita o funcionamento pleno da APSA, a UA e os CER/MR têm materializado nos seus relatórios as necessidades e o caminho a seguir, assumindo pela dinâmica que imprimem às cooperações, a incapacidade de autonomamente cumprir todas as tarefas e atingirem a operacionalidade plena.

Mais que avaliar o sucesso das intervenções, importa salientar a dinâmica produzida, a evolução verificada, mas acima de tudo a confiança, a união e o reconhecimento que a UA merece interna e externamente, estimulando a confiança na afirmação da promoção da P&Seg em África.

A centralidade da UA na APSA vem permitindo conciliar a autonomia dos EM e das CER/MR, com uma afirmação conjugada nas parcerias com a ONU, com a UE e com a OTAN, que se tem revelado essencial no esforço de resolução de conflitos em África.

Da análise efetuada, fica demonstrado que a UA promove ações no âmbito da APSA e coopera com diferentes atores internacionais e regionais com o objetivo de assegurar ao continente africano a estabilidade, promovendo a P&Seg pela resolução de conflitos em África, pelo que consideramos validada a Hip1 que responde à QD1.



2. A OTAN em África

a. Contexto das parcerias da OTAN: o valor da opção africana

Para analisar o processo de parcerias da OTAN é importante ter em conta a Visão 2020 da Aliança que elege o seu equilíbrio como chave do sucesso (Rasmussen, 2012c).

A sua contribuição para a preservação da P&Seg e estabilidade na região euro-atlântica constitui um elemento central da credibilização da OTAN no contexto internacional e tem tradução efetiva nas parcerias que estabeleceu com outras nações e OI (Rasmussen, 2012a).

*“A adoção de uma perspetiva global pela Aliança, não significa expandir a presença por outras partes do globo, nem mesmo assumir responsabilidades globais. (...) a Aliança tem de estar atenta ao modo como as mudanças globais afetam a sua segurança territorial e estar preparada para cooperar com parceiros em todo o mundo para proteger as nossas populações e assegurar a paz e a estabilidade(...)”*⁷ (Rasmussen, 2012b).

Na situação internacional atual, o equilíbrio do relacionamento transatlântico, a flexibilidade operacional e a solidariedade política entre Aliados, além de constituírem desafios internos, evidenciam a capacidade da Aliança para participar na resolução dos conflitos regionais, enfrentando as incertezas que se colocam à P&Seg, melhorando a resposta aliada aos desafios da nova conflitualidade (Ibidem).

Na prossecução da Segurança Cooperativa, a OTAN estabeleceu uma rede global de parcerias, baseadas na reciprocidade, partilha de interesses e respeito mútuo, que vem contribuindo, para a sua afirmação global, estimulando formatos flexíveis, o diálogo político, a cooperação, a consultadoria e a participação em operações da Aliança (OTAN, 2010b, pp. 26-27).

Na OTAN, a decisão por consenso constitui um dos fatores-chave na sua dinamização e na afirmação dos projetos de parceria, tornando-se essencial a sincronia entre os objetivos da Aliança e os interesses dos Aliados, a relevância, alcance, exequibilidade e valor da parceria, bem como valorizar os recursos e custos envolvidos.

No *North Atlantic Council* (NAC), onde as diferentes visões dos Aliados têm expressão, têm sido condicionadas algumas “euforias” na definição de parcerias, focalizando a Aliança no pragmatismo das opções a tomar.

“(...)mesmo não havendo uma leitura unânime dos interesses, poderemos chegar a um elenco comum de objetivos, aceitando como natural que haja diferenças de valor, de

⁷ Tradução nossa.



intensidade, de sentimento e de percepção na leitura que cada Estado faz de cada um desses interesses(...)” (Pinto, 2014).

Os mecanismos e as práticas de decisão sobre as propostas dos parceiros devem, no entanto ser simplificados, oferecendo cooperação e diálogo, de um modo prático e equilibrado (OTAN, 2013a).

Para ter validade na OTAN, a proposta de parceria deve:

- Promover a segurança na área euro-atlântica e regional;
- Valorizar os interesses comuns;
- Salvaguardar os valores da democracia e criar confiança;
- Fomentar o alerta de segurança;
- Promover a participação em operações com a Aliança (Ibidem).

Como prioridades nas parcerias a OTAN identifica:

- As consultas políticas;
- A reforma da defesa;
- A edificação de capacidades;
- A formação e treino;
- A interoperabilidade;
- A luta contra o terrorismo;
- A contra proliferação;
- A ciberdefesa;
- A segurança energética e marítima, incluindo a luta contra a pirataria (Ibidem).

Focados na área euro-atlântica, os interesses e prioridades estratégicas da OTAN, quando associados às reduções e à necessidade da repartição equitativa dos orçamentos, tendem a promover “contenção” nas parcerias. Neste processo, os objetivos, os custos associados e os recursos necessários, são ponderados e determinam a busca de soluções de complementaridade e a afirmação em quadros multilaterais.

A definição de parcerias depende do seu contributo para as responsabilidades da Aliança, do ajustamento dos orçamentos de defesa, da posição face ao envolvimento dos Aliados e da sua focalização nas ameaças transnacionais (Górka-Winter, 2012, p. 3).

Das parcerias referidas no Conceito Estratégico da OTAN 2010 (CEOTAN2010) da Aliança, apenas o Diálogo para o Mediterrâneo (DM), que aprofundamos no apêndice nº7, se desenvolve no continente africano, com um incentivo crescente e uma intenção de aprofundamento, reiterada como prioridade para o corrente ano na Reunião do Comité



Militar da OTAN de 23 de janeiro de 2014 (OTAN, 2014a) e no Relatório Anual do Secretário-Geral da OTAN (SG/OTAN) de 2013 (OTAN, 2014b).

A nova política de parcerias, aprovada na Reunião de Ministros de Negócios Estrangeiros (MNE) da Aliança de 2011, em Berlim, e ratificada na Cimeira de Chicago de 2012 (OTAN, 2012a), refere que se devem desenvolver em áreas específicas, promover a complementaridade, reforçar a segurança internacional, fomentar o treino e edificação de capacidades regionais e maximizar esforços na prevenção e resolução dos conflitos (OTAN, 2013a).

Se podem existir dúvidas sobre a prioridade da OTAN para África, pois “(...)a Aliança não tem revelado nenhuma perceção africana que vá para além do entorno magrebino. Mesmo nesse âmbito tão limitado, no Diálogo Mediterrânico, a realidade é pobre. África não é uma prioridade da OTAN(...)”⁸ (Pinto, 2014), o contexto da segurança mundial e as ameaças emergentes em África, tornam necessário manter um acompanhamento da região, materializar um diálogo efetivo e fomentar laços de confiança.

Mesmo assumindo que os desafios de P&Seg que África enfrenta, têm implicações nos interesses da Aliança (Zyga, 2013, p. 11), o rumo seguido na cooperação com a UA, tem sido limitado pelos interesses dos Aliados, especialmente os que têm identificações culturais com África.

Apesar das possibilidades de empenhamento da OTAN numa intervenção militar autónoma em África serem remotas, a necessidade de prestar assistência à estruturação africana dos mecanismos de P&Seg parece ser incontornável e começa a ter maior adesão, intensificando o relacionamento com a UA, numa lógica de acompanhamento, criando condições que preservem a segurança euro-atlântica (OTAN, 2012a, p. 15.).

Tal opção implica maior empenhamento do NAC, criteriosa gestão dos recursos e melhor aceitação dos Aliados. O aprofundamento da cooperação implica uma abordagem multilateral, em especial com a UE e a ONU⁹ (Górka-Winter, 2012, p. 7).

Apesar das resistências internas, “(...)diferente coisa é pensar não ser necessário e possível que no quadro da OTAN se levantem e se identifiquem interesses ligados à sua missão e que dependam ou estejam relacionados com a Segurança, a Paz e a Estabilidade em África(...)” (Pinto, 2014), pelo que se considera possível equacionar o aprofundamento da cooperação específica com a UA.

⁸ Corroborada por (Cardoso, 2014) e (Branco, 2014a).

⁹ Corroborado por (Santos, 2008, p. 256).



b. Capacidades da OTAN na cooperação em África

A OTAN tem desenvolvido mecanismos de gestão de crises, fomentando a cooperação com parceiros, evidenciando a sua capacidade de apoiar em todas as fases dos conflitos (Serronha, 2011, p. 133).

Como desafios na cooperação da OTAN e na definição dos respetivos processos, é necessário regular as formalidades, entender a cultura e as diferentes perceções das partes, criar um modelo de coordenação abrangente que inclua: a segurança, o financiamento, as prioridades, os recursos, a liderança e a necessária apropriação local das atividades (Idem, p.134-135). Com a UA, assume especial significado a visão dos objetivos a atingir na cooperação com a Aliança.

A cooperação necessita de ser baseada num relacionamento próximo, que permita promover a interação e ligar as suas pretensões aos processos de decisão e execução da Aliança. No caso do relacionamento com a UA, após autorização do NAC para implementar a parceria e encetar o processo de cooperação, a entidade que assume a condução do processo é o *Joint Force Command Naples* (JFCN), sucessor das competências do extinto *Joint Force Command Lisbon* (JFCL).

Na cooperação com África, a Aliança tem respondido aos pedidos da UA ponderando-os em termos de visibilidade, coerência e de custo-benefício, sendo de salientar o apoio às intervenções africanas e a edificação de capacidades (ao nível da UA e das CER/MR) para atuar em situações de crise. Torna-se assim “(...) *mais pragmático não pretender ter uma agenda muito completa e pormenorizada, sendo preferível dispor de “guidelines” e de programas-quadro(...)*” (Pinto, 2014).

A definição das possibilidades da OTAN em África deve ter em conta o contexto em que a cooperação se desenvolve e as diferentes capacidades disponíveis, constituindo-se uma “*toolbox de capacidades da Aliança*” que, aprofundamos no apêndice nº8 e que será ativada a pedido da UA, conjugando as lacunas identificadas com os objetivos das organizações.

No leque diferenciado de opções e necessidades da Aliança, a redução dos orçamentos de Defesa, a distribuição equitativa dos fundos comuns e a necessidade de edificar novas capacidades, são aspetos que condicionam a prioridade a dar à opção africana (Wiseman, 2013, p. 13).

A OTAN deverá decidir o nível de ambição a atingir em África, apostando na promoção do diálogo político, no levantamento de necessidades/possibilidades, no reforço



da capacidade do *Senior Military Liaison Officer* (SMLO/OTAN) junto da UA, adaptando modelos de parcerias já em curso, com especial enfoque na segurança marítima, na contra subversão, contra proliferação e na luta contra o terrorismo (Ibidem).

Como principais áreas de intervenção identificamos as capacidades militares, os processos de planeamento, a estruturação dos diferentes níveis de condução de operações, os sistemas de Comando e Controlo (C2), a interoperabilidade, a ciberdefesa, as estruturas de defesa (UA e CER/MR), o planeamento civil de emergência e de reação a catástrofes, a recolha e partilha de informações e o planeamento da estabilização e reconstrução pós-conflito. É igualmente relevante a promoção da segurança marítima e de luta contra a pirataria, patrocinando o desenvolvimento de forças comuns que permitam operacionalizar a estratégia marítima da UA (2050 *Africa's Integrated Maritime Strategy*), confirmada na 22ª Cimeira da UA em 30-31 de janeiro de 2014 (UA, 2014).

Ao nível da UA, na área da formação e do treino, a Aliança poderá concentrar-se na participação dos membros da UA nos cursos da OTAN na *NATO School* (NS) e no *NATO Defence College* (NDC) e na promoção de cursos e seminários vocacionados para o planeamento político-estratégico, operacional e logístico. Na cooperação e articulação com os CER/MR, a Aliança deve focalizar-se no planeamento das operações, na constituição de processos logísticos, no C2, na promoção de assessoria, treino e mentoria para edificação das unidades da FPA (nomeadamente a Capacidade de Resposta Imediata Africana (ACIRC), confirmada na 22ª Cimeira da UA (Ibidem)), estimular a participação de elementos da UA em exercícios da OTAN e fomentar o desenvolvimento de técnicas e táticas de OAP.

Neste processo de cooperação, assume especial significado a complementaridade com a UE e com outros atores na região, sendo “(...) *crucial encontrar formas de assegurar que as políticas e programas sejam coerentes, coordenados e complementares, (...) várias práticas de “ação conjunta” (...) como sejam a divisão de custos, financiamento através de uma pool de fundos, (...) e troca constante de informação(...)*” (Pereira, 2011, p. 104).

Internamente, a OTAN deverá estabelecer mecanismos de conjugação e coordenação das cooperações desenvolvidas pela Aliança e por cada Aliado no âmbito da sua política externa e dos seus interesses, harmonizando no NAC os diferentes projetos, numa lógica de afirmação conjugada, para a consecução dos objetivos da Aliança.



De acordo com a análise efetuada no apêndice nº9 sobre a parceria OTAN-UE, a coordenação poderá ocorrer no âmbito dos modelos de coordenação existentes entre organizações, de modo a evitar duplicações e a afirmar uma posição concertada e conjugada.

Segundo o Valença Pinto (2014), apesar das possibilidades existentes na OTAN, a cooperação com a UA tem sido condicionada pela dificuldade africana em efetuar pedidos e pelo limitado valor que a Aliança tem atribuído a África¹⁰.

Conforme refere Martins Branco (2013), não sendo evidente a importância do aprofundamento desta parceria para a OTAN, eventuais avanços têm sido condicionados, seja por carência de mecanismos internos de coordenação, seja por interesses ou mesmo por opções de certos países para que a cooperação se estabeleça através de outros mecanismos e organizações, nomeadamente a UE¹¹.

No entanto, no contexto atual da segurança, a emergência de riscos e ameaças em África, quando associada à segurança da área euro-atlântica, tornam esta opção importante para a coesão e afirmação da OTAN (OTAN, 2014b, p. 11), tornando-se necessário recuperar a credibilidade e a confiança entre a OTAN-UA, para o crescimento desta cooperação.

c. Intervenções da OTAN em África

A OTAN mantém uma presença em África desde o estabelecimento do DM em 1994, no entanto, só em 2005 iniciou a cooperação com a UA, quando assegurou apoio logístico e transporte estratégico para a força de paz na *African Mission in Sudan* (AMIS), continuando até 2007, a prestar apoio à *African Union (AU) – United Nations Hybrid operation in Darfur* (UNAMID) (Zyga, 2013, p. 12).

Desde 2007, a OTAN tem prestado assistência na *AU Mission in Somalia* (AMISOM), apoiando em transporte (aéreo e marítimo) e com elementos de apoio especializado na Divisão de OAP (DOAP/UA). Em 2008, o apoio estendeu-se à *Strategic Planning and Management Unit* (UPEG/UA), nas áreas de coordenação de movimento aéreo, assessoria na gestão de pessoal planeamento operacional e marítimo, Comunicações e Sistemas de Informação (CSI) (Ibidem).

Desde 2008, a OTAN tem tido um forte empenhamento na luta contra a pirataria no Corno de África e no Golfo de Áden, tendo lançado as operações *Allied Provider* em 2008, *Allied Protector* em 2009 e *Ocean Shield* que decorre até final de 2014 (Ibidem).

¹⁰ Corroborado por (Cardoso, 2014) e (Branco, 2013).

¹¹ Corroborado por (Pinto, 2014) e (Cardoso, 2014).



No Mediterrâneo, desde Abril de 2003 decorre a operação *Active Endeavour*, no âmbito da luta contra o terrorismo, empenhando a OTAN no patrulhamento marítimo e aéreo da região, com o objetivo de limitar as atividades terroristas (Ibidem).

Na formação e treino, a OTAN tem mantido uma importante atividade na NS, recebendo elementos da UA em cursos diversos, providenciando programas de treino de certificação/avaliação para oficiais de Estado-maior das FPA e tem participado ativamente no desenvolvimento de conceitos de operação e de ação (Ibidem).

Para a OTAN a evolução do apoio pontual em intervenções, para a edificação de capacidades e para o treino das FPA, constitui um caminho de afirmação como meio de resposta às ameaças emergentes, que carece de coordenação com outras OI e atores, sendo claro que o próximo passo terá de ser o aprofundamento do diálogo político (OTAN, 2009, pp. 2-3)¹².

A Aliança definiu como linhas de ação:

- Expandir o apoio operacional de acordo com os pedidos da UA;
- Promover mentoria de Estado-maior;
- Continuar a promover cursos.

Atualmente centra-se na promoção da capacidade de planeamento na estrutura militar da UA, para melhorar a sua capacidade de conduzir as suas intervenções, e na prontidão operacional das FPA, proporcionando-lhes adequado apoio logístico (OTAN, 2013b, p. 2)¹³.

A OTAN desenvolve o apoio de acordo com as oportunidades, respeitando os princípios da apropriação africana, da solicitação prévia da UA e da coordenação com outras OI e atores na região (Ibidem).

Como áreas prioritárias no apoio, a Aliança identificou a coordenação dos Aliados, as operações lideradas pela UA, a operacionalização das FPA, o treino orientado nas suas áreas de especialização, o desenvolvimento das áreas de avaliação da prontidão operacional das FPA, a padronização de procedimentos e a condução de programas de treino (Ibidem).

Ao nível da estrutura de planeamento a Aliança tem vindo a edificar capacidades de Estado-maior, a providenciar mentoria na área das informações, planeamento e controlo de movimentos, planeamento operacional e medicina operacional e a promover a participação em eventos de treino da OTAN (Idem, p. 3).

¹² **NATO RESTRICTED.**

¹³ **NATO RESTRICTED.**



No âmbito da formação, tem sido objetivo da OTAN promover a participação de elementos da UA e dos CER/MR nos seus cursos, dando especial atenção à formação político-estratégica das elites africanas (Ibidem).

d. Síntese conclusiva

Apesar da preocupação com o impacto da diminuição dos orçamentos de Defesa dos Aliados na edificação e manutenção das capacidades próprias, as parcerias adquirem nova importância e podem ser intensificadas, obedecendo a critérios de valor e contributo para os objetivos estratégicos da OTAN. A decisão tem sido condicionada pelo pragmatismo das prioridades, pelos interesses e pela capacidade de empenhamento dos Aliados, focalizando-as na área primária de interesse da Aliança (espaço euro-atlântico). No entanto, a nova conflitualidade tem determinado que se equacionem novos rumos e se mantenha o acompanhamento de África.

Na OTAN, a visão de África não é consonante com o valor estratégico atribuído ao continente, pelo que a cooperação com a UA não tem sido considerada prioridade, tendo-se optado por manter uma parceria cautelosa, de *low-profile*, sendo crescente a aceitação dos Aliados para o seu desenvolvimento em complementaridade com outras OI.

Surgem assim condições da Aliança balancear a resposta aos desafios internos com o alargamento da área de influência em termos de parcerias, mantendo uma atenção especial à evolução de África, que fundamentaremos no capítulo 3. Abandonar o apoio a África parece não constituir opção, pois as ameaças emergentes nessa região têm influência na segurança da área euro-atlântica.

A opção passa pelo diálogo institucional com a UA e pela criação de medidas de confiança, que contribuam para a P&Seg em África, afirmando como modelo a seguir a atuação multilateral, nomeadamente em parceria com a UE, ultrapassando a perceção de alguns Estados africanos sobre a OTAN.

Com um longo caminho a percorrer internamente, na coordenação das ações, as intervenções que a OTAN desenvolve em África são múltiplas e cobrem várias áreas, no entanto urge focalizar esta parceria “*ad-hoc*”, num conjunto de projetos e programas-quadro, que tirem partido das especificidades em que a Aliança é reconhecida como referência.

Baseada no reconhecimento da UA como principal interlocutor no continente, que validámos no capítulo 1, a cooperação da OTAN deve contribuir para a promoção da P&Seg e para a estabilidade em África, onde a assessoria às estruturas de P&Seg africanas,



o apoio permanente nas intervenções da UA, a participação no esforço do combate à pirataria na Somália, o apoio especializado às intervenções no âmbito da APSA e a luta contra o terrorismo no Mediterrâneo, são exemplos que materializam o contributo da OTAN para a resolução dos conflitos em África e reforçam o entendimento de que é possível aprofundar a cooperação com a UA e com as CER/MR, pelo que consideramos validada a Hip2 e respondida a QD2.



3. Tendências de Evolução para África

No presente capítulo efetuaremos a análise de tendências de evolução para África, no Horizonte de 2030, identificando numa primeira fase, as principais Tendências Gerais (TG) de evolução, recorrendo a estudos de referência, procurando eleger as Tendências Gerais Críticas (TGC), ou seja, as que influenciam a conflitualidade.

Esta escolha efetua-se pela ponderação de Fatores de Criticidade (FC), cuja opção foi alicerçada em estudos de análise da teoria dos conflitos, sendo entendidos como aqueles cuja valoração indica a probabilidade de se tornarem Tendências de Conflitualidade (TC), e que são apresentados na tabela nº3.

Tabela nº 3: Fatores de criticidade.

Fonte: (Autor, 2014).

Promover as ameaças
Concorrer para a falência dos Estados
Potenciar a destabilização social
Criar insegurança ou inconformidade nas populações
Limitar os meios de resolução dos conflitos

Numa segunda etapa, analisar as TC para África no mesmo período, baseando a investigação em estudos de referência, procurando prospetivar as Potenciais Intervenções de Resposta (PIR), que contribuam para a resolução dos conflitos em África.

Na tabela nº4, apresentamos as possibilidades, que se afiguram exequíveis no contexto africano, para intervenção de resposta excluindo as intervenções autónomas de outros atores externos.

Tabela nº 4: Possibilidades de resposta.

Fonte: (Autor, 2014).

Intervenções autónomas das estruturas da APSA.	
Intervenções das estruturas da APSA, com apoio de parceiros	Oportunidades de apoio da OTAN.
	Complementaridade da UE ou ONU com as estruturas da APSA.
	Complementaridade da UE ou ONU com a OTAN.

Num terceiro estágio, apresentar as diferentes modalidades de PIR, face às TC, procurando soluções viáveis no âmbito da APSA, identificando oportunidades de cooperação para a OTAN e quadros de complementaridade com outros atores.

As situações que não forem abrangidas pelas modalidades referidas, constituem riscos, que exigem um acompanhamento permanente e, em determinados contextos, a elaboração de planos de contingência multilaterais.

Apresentamos na figura nº7 o arquétipo da análise de tendências adotado.

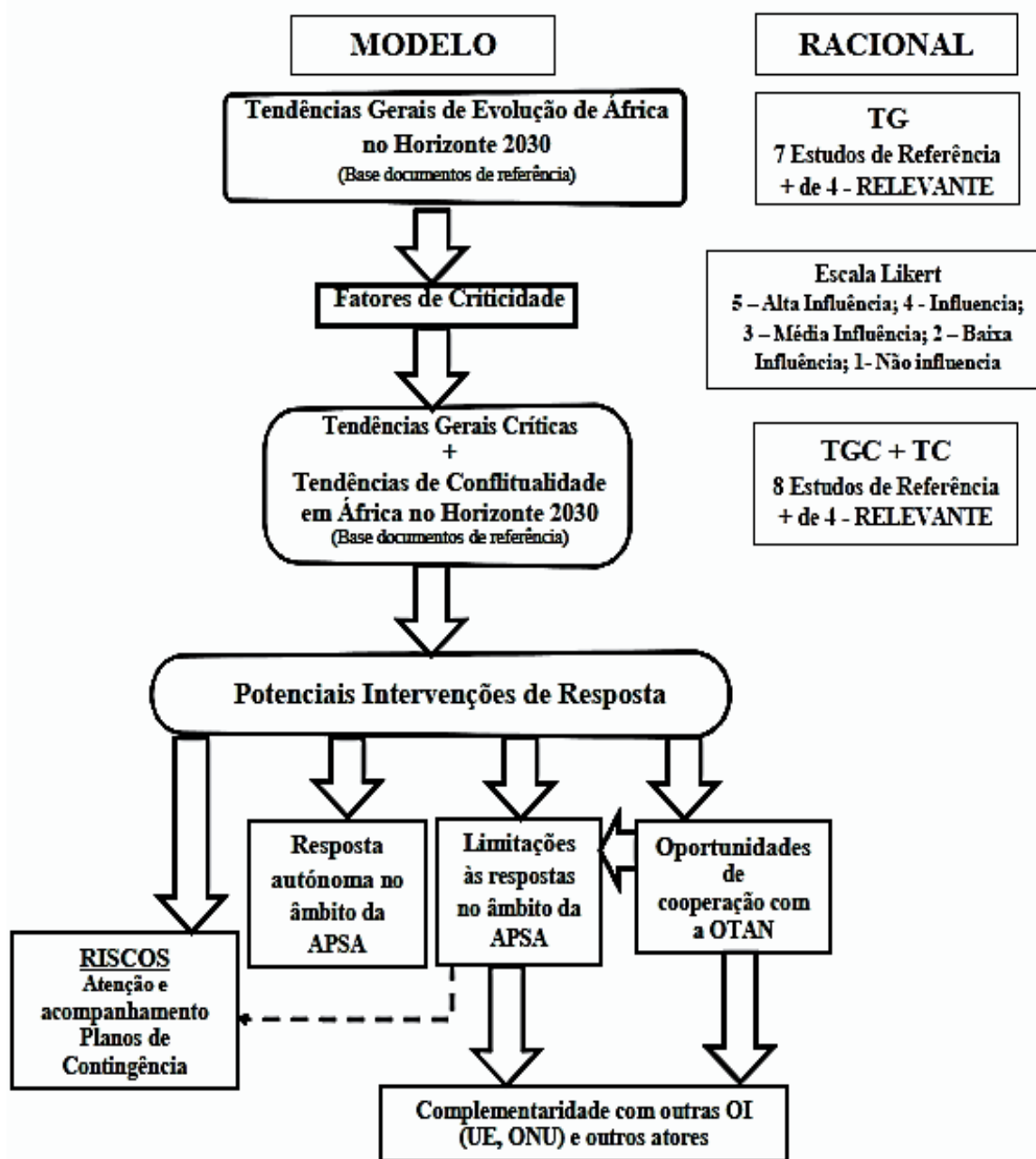


Figura nº 7: Modelo e Racional de Análise de Tendências.

Fonte: (Autor, 2014).

Face à importância que atribuímos à definição e quantificação dos FC, entendemos aprofundar o racional utilizado no apêndice nº11, onde exprimimos a sua definição, efetuamos a validação dos valores de referência e concluímos sobre as TGC.



a. Macrotendências da conflitualidade em África no horizonte de 2030

Para entender a adequabilidade do modelo em utilização na resolução dos conflitos em África (APSA) e poder prospetivar espaços de cooperação OTAN-UA, importa compreender as TC para a região, no horizonte de 2030, para assim equacionar PIR no âmbito da APSA e modalidades de parceria.

Na análise das macrotendências de evolução, definimos o futuro previsível de África em 2030, utilizando para a sua caracterização o método “PESTLE” (Político, Económico, Sociocultural, Tecnológico, Legal e Ambiental) tomando como referência as dimensões da segurança definidas por Barry Bunzan (1991).

Face à diversidade de realidades que África encerra, esboçamos um modelo de possibilidades genéricas, considerando que as estruturas no âmbito da APSA devem ser capazes de continuar a garantir a preservação da P&Seg e da estabilidade no continente africano, seja de forma autónoma, seja em parceria ou em complementaridade com outros atores. Para apoio à decisão de uma eventual intervenção, em cada caso, deverá ser efetuado um estudo do contexto específico, que caracterize a situação e tenha em consideração as TC, tendo em conta as possibilidades que existem e o quadro em que essa resposta se materialize.



O estudo das diferentes TG foi efetuado após investigação e síntese de estudos científicos, que surgem como referência na tabela nº5, e permitiu identificar como TG para África no horizonte de 2030, as que se apresentam, cujas bases se encontram expressas no apêndice nº10.

Tabela nº 5: Tendências de Evolução para África (horizonte 2030).

Fonte: (Gnesotto, 2006), (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009), (UK Government - Ministry of Defence, 2010), (Ciliers, 2011), (Schinas, 2012), (NATO, 2013), (Grevi, 2013) (Compilação do Autor, 2014).

Âmbito	Tendência
Político	Globalização; Incerteza e complexidade do contexto mundial; Democratização dos regimes; Novos atores; Consolidação das estruturas regionais.
Económico	Peso dos Mercados globais na economia mundial; Crescimento Económico; Escassez de recursos básicos; Globalização dos recursos estratégicos; Distribuição anormal da riqueza.
Sociocultural	Crescimento Demográfico; Crescimento das Migrações; Crescente urbanização; Fragmentação de Identidades; Desemprego; Fome e Pobreza; Saúde Pública e Pandemias; Cidadania global.
Tecnológico	Inovação Tecnológica; Globalização do acesso a novas tecnologias; Centralidade da Tecnologia na sociedade; Valorização da Informação.
Legal	Afirmação do Estado de Direito; Fomento da boa governação; Valorização do regionalismo; Manutenção de Estados Frágeis.
Ambiental	Acentuar das mudanças climáticas; Incremento de desastres naturais; Consequências do aquecimento global.



As TGC derivaram da análise efetuada sobre as causas da conflitualidade, referenciadas no apêndice nº3 e da aplicação ponderada dos FC às TG, sendo apresentadas na tabela nº6 de forma hierarquizada, de acordo com os resultados obtidos na ponderação dos fatores.

Foram consagradas como TGC as TG cujo FC ponderado fosse superior a 50% do valor máximo, tomando como validação deste valor a análise da aplicação dos FC a estudos de caso de seis conflitos em África, que desenvolvemos no apêndice nº11.

Tabela nº 6: Análise Ponderada dos Fatores Críticidade - Tendências Críticas.

Fonte: (Autor, 2014).

Critérios Tendências	Promoção de Ameaças (5)		Falência dos Estados (4)		Desestabilização social (3)		Insegurança Inconformidade (2)		Incapacidade de Resolução Conflitos (1)		Fator Crítico Ponderado (75)	
Fome e Pobreza	4	20	4	16	5	15	5	10	2	2	63	84%
Manutenção de Estados Frágeis	4	20	5	20	4	12	3	6	4	4	62	83%
Desemprego	4	20	4	16	4	12	4	8	2	2	58	78%
Distribuição anormal da riqueza	4	20	4	16	4	12	4	8	1	1	57	76%
Crescente Urbanização	5	25	2	8	4	12	4	8	2	2	72	74%
Escassez de recursos básicos	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	74%
Fraturas de Identidades	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	73,4%
Saúde Pública e Pandemias	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	74%
Crescimento das Migrações	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	74%
Peso dos Mercados Globais na economia mundial	3	15	4	16	3	9	3	6	4	4	50	67%
Incremento de desastres naturais	2	10	4	16	4	12	4	8	3	3	49	66%
Crescimento Demográfico	4	15	3	12	4	12	3	6	3	3	48	64%
Incerteza e Complexidade do contexto mundial	3	15	3	12	2	9	3	6	4	4	46	62%
Valor da Informação	3	15	4	16	2	6	2	4	4	4	45	60%

Nota: Utilizada a escala de Likert (Bertram, 2012, p. 1) com a seguinte valoração da conflitualidade:

5- Elevada influência; 4- Influencia; 3- Média influência; 2- Baixa influência; 1 – Não influencia.

Os pesos relativos atribuídos a cada critério e a sua validação são explicados no apêndice nº11, em conjugação com o racional utilizado.



Da análise efetuada dos diferentes estudos prospetivos, somos levados a concluir que os incrementos no crescimento macroeconómico da região, dificilmente terão consequências ao nível microeconómico dos Estados, portanto, na distribuição efetiva da riqueza e na melhoria concreta da situação das populações podendo, no contexto atual de utilização das tecnologias de informação, despoletar atos de contestação contra os Estados e colocar em causa a unidade africana e a credibilidade das ações.

Mesmo a tendência para a democratização dos regimes, a consolidação das estruturas regionais e uma maior oferta no emprego, pois África tende a tornar-se num mercado de trabalho competitivo, pode não ter tradução na redução da pobreza e na contenção dos fluxos migratórios.

A luta pela escassez dos recursos deverá assumir preponderância como fator de conflitualidade devido ao crescimento demográfico, à fome, à pobreza extrema, à crescente urbanização e às alterações climáticas.

A manutenção de Estados frágeis e a fragmentação de identidades, associadas à globalização da informação, agudizará a insatisfação e revolta das populações, potenciadas pelos atores não estatais, fazendo agravar a conflitualidade intraestatal.

As riquezas em recursos estratégicos poderão conduzir a lutas pela sua posse e distribuição, fomentar o crime organizado e os tráficos, fomentar ações terroristas e grupos organizados contra interesses externos.

A crescente urbanização, com a consequente desertificação do interior do continente, fomenta a degradação das condições de vida nos grandes centros e o consequente aumento do desemprego, fornecendo espaço para o controlo e um domínio autónomo dessas regiões por atores não estatais, colocando em causa a autoridade do Estado e facilitando a criação de campos de treino de grupos terroristas.

Numa segunda aproximação, identificámos as TC, que constituem ameaças à P&Seg e à estabilidade do continente africano, no horizonte temporal definido, após análise de oito estudos de referência, da OTAN, das Forças Armadas Sul-Africanas, do *Centre for Strategic & International Studies* (EUA), dos Ministérios da Defesa (MoD) do Canadá e do Reino Unido, do ISS África, *Wilton Park* e da *Chatham House* em estudo solicitado pela UE, que aprofundámos no apêndice nº12.



Conjugando os resultados da análise das TC com as TGC obtidas, apresentamos na tabela nº7 o resultado da análise das TC para África no horizonte de 2030.

Tabela nº 7: Tendências de Conflitualidade para África (horizonte 2030).

Fonte: (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009), (Brown, 2011), (Nelson, 2011), (Defence Department Republic of South Africa, 2012), (UK Government - Ministry of Defence, 2010), (NATO, 2013), (Grevi, 2013), (Cilliers, 2013) (Compilação do Autor, 2014).

Tendências de Conflitualidade	
Estados Frágeis	Relacionada com falta de condições do Estado para garantir as suas funções, má governação, corrupção e incapacidade de controlo do território. As implicações radicam na falta de capacidade, de vontade de intervenção ou na legitimação do poder político
Ações terroristas e respetivo recrutamento	Fomentadas por extremismo religioso. Conforme análise efetuada no apêndice nº2 (Causas da conflitualidade).
Conflito Armado Intraestatal	Devido à ação de extremistas religiosos, milícias locais, senhores da guerra ou grupos rebeldes, ou decorrente de fragmentação étnica e/ou religiosa.
Crime Organizado Transnacional	Narcotráfico, tráfico de armas, humano, de órgãos e de recursos estratégicos. Com especial incidência nos Estados que incorporam a rotas de maior utilização nestas ações. Indiretamente encontra-se ligado a outras ações e quando conjugada com elas assume proporções muito importantes.
Ciberataques	Fruto da evolução tecnológica e da fragilidade das redes informáticas de entidades e de Estados, patrocinados por diferentes grupos, com diversas motivações.
Proliferação Armas de Destruição Massiva (ADM)	Pelo uso incontroado de armas NBQR de curto alcance e grande efeito de modo, pelo tráfico de ADM por grupos de crime organizado.
Guerras irregulares e de subversão	Proveniente de ameaças assimétricas. Ligado normalmente à conflitualidade intraestatal e a movimentos de cariz ideológico.



Tendências de Conflitualidade	
Revoltas sociais de insatisfação	Ligadas à degradação das condições de vida, às desigualdades sociais, à falta de emprego, à pobreza, à escassez de recursos, à distribuição irregular da riqueza e ao frustrar de expectativas das populações.
Atos de Pirataria nas principais rotas marítimas	Costa Oriental e Ocidental, condicionando a livre utilização dessas rotas, causando avultados prejuízos no comércio mundial. Surge ligado às explorações no mar e às rotas de comércio. Um modo de afirmação de poder com grande impacto internacional.
Lutas pelos recursos essenciais	Fruto da escassez, má distribuição, aumento da população e quebras na produção derivadas das alterações climáticas.
Ações contra Fontes de recursos estratégicos	Fruto de ações contra interesses exteriores a África, utilizados como meio de obtenção de recursos de atores não estatais, destabilização de parcerias com objetivo de desacreditizar os Estados.
Conflitos em ambiente urbano	Fruto da concentração da população em grandes centros, potenciados pelas motivações das revoltas sociais, associados à desertificação do interior que dificulta o controlo do território e cria espaços de afirmação a atores não estatais.
Regionalização dos Conflitos	Alastramento da conflitualidade intraestatal, fluxo de refugiados, migrações e criação de bases logísticas de apoio a atores não estatais envolvidos na conflitualidade.
Aumento dos desastres naturais	Decorrente das alterações climáticas.

Incluem as TGC identificadas.

b. Impacto das tendências de conflitualidade nas potenciais intervenções de resposta

O impacto das TC para África no horizonte de 2030, identificadas anteriormente, verifica-se em dois vetores distintos:

- A ação política, económica, diplomática, social, tecnológica e ambiental;



- As PIR das estruturas de promoção da P&Seg e da estabilidade no continente africano.

No primeiro vetor, as respostas englobam uma multiplicidade de atores e parceiros da UA, em âmbito distinto da estrutura da APSA, situando-se na promoção do desenvolvimento numa perspetiva holística de vários fatores, numa lógica de *comprehensive approach*.

Apesar do contributo, neste contexto, ser essencial, não é objeto do presente estudo, pelo que as respostas requeridas, neste âmbito, serão abordadas de modo complementar, na justa medida em que possam ser protagonizadas pela UA e pelas CER/MR, em complemento das PIR.

No segundo vetor, decorre das TC a necessidade de identificar PIR, que contribuam para a resolução dos conflitos, agindo na redução das suas causas profundas, sendo equacionável uma articulação entre a UA e os seus principais parceiros.

As PIR baseiam-se nas diferentes possibilidades da APSA, recorrendo a todos os seus órgãos (na UA, nas CER/MR e aos EM) procurando delinear ações a empreender, no quadro legal enquadrante para a preservação da P&Seg em África, na capacidade africana de implementação, aspetos a fortalecer, limitações/respostas fora das atuais capacidades africanas e áreas onde não existe capacidade de resposta. No apêndice nº12 são especificadas as ações/tarefas a desenvolver em cada PIR.

Tendo em conta as capacidades da UA e da OTAN, apresentadas nos apêndices nº4 e nº8 e os mecanismos existentes ou em desenvolvimento, foram consideradas como PIR as ações apresentadas na tabela nº8, de acordo com a explicação expressa.

Tabela nº 8: Definição das Potenciais Intervenções de Resposta.

Fonte: (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009), (Brown, 2011), (Nelson, 2011), (Defence Department Republic of South Africa, 2012), (UK Government - Ministry of Defence, 2010), (NATO, 2013), (Grevi, 2013), (Cilliers, 2013) (Compilação do Autor, 2014).

Potenciais Intervenções de Resposta	
Ação política de apoio (ORA e OI)	Ações das estruturas politico-estratégicas junto dos Estados em conflito, para atenuar condições de fragilidade, promover a execução das suas funções, fortalecer a confiança e a segurança. Legitimam as ações africanas de promoção da P&Seg e fomentam o compromisso internacional. Carecem de coordenação, numa lógica de <i>comprehensive approach</i>, na luta contra ameaças transnacionais e na ação preventiva da conflitualidade interna
Coordenação das ações	Criar mecanismos de coordenação das estruturas de resposta, dos apoios, das intervenções e das responsabilidades, tanto nas estruturas da APSA como nos parceiros.



Potenciais Intervenções de Resposta	
Programas de parceria	Programas de cooperação baseados nas competências dos diferentes atores para promover o desenvolvimento e prontidão dos mecanismos da APSA, edificar capacidades de resposta a crises, promover a P&Seg e assessorar na definição de estratégias de segurança em África. Promovem sinergias, materializam o compromisso dos parceiros e requerem coordenação da atuação e conjugação de interesses.
Implementação de respostas militares	Implementação de intervenções no âmbito da APSA, recorrendo aos mecanismos de resposta militar implementando OAP e atividades de controlo, que permitam prevenir, conter, estabilizar ou resolver situações de conflito em África. Permitem responder às ameaças, promovem a confiança na capacidade de resposta militar, criando condições para desenvolver ações pós-conflito.
Compromisso e diálogo	Fomentar acordos multilaterais e parcerias para assegurar assistência e mediação dos conflitos, criando medidas de confiança, através de ações de Diplomacia preventiva antes do conflito, desenvolvendo ações de formação e treino de forças. Asseguram o comprometimento das diferentes estruturas da APSA com a promoção da P&Seg.
Reforma do Setor de Segurança e do Setor de Defesa	Promoção de ações de desenvolvimento e organização dos setores de Defesa e Segurança dos Estados, contribuindo para a credibilização das FFAA e das FSEG, dinamizando a resposta interna às ameaças, treinando mecanismos de contra insurreição e contra terrorismo e promovendo a integração dos diferentes sistemas de informação.
Alerta prévio	Criação de um sistema de informações e alerta que permita o aviso atempado de situações de conflito, criando condições para desenvolver medidas de prevenção e para preparar a intervenção militar das estruturas da APSA.
Resposta de organizações Sub-regionais (CER/MR)	Fomentar a dinamização dos CER/MR, a criação de sinergias entre EM e a sistematização da avaliação da situação, na resposta sub-regional aos conflitos, pelo treino das FPA e da ACIRC. Desenvolver mecanismos de ligação, partilha de informações, comando e controlo e alerta prévio entre as entidades da APSA.
Resposta a catástrofes naturais	Criar modelos de atuação e de utilização das capacidades de apoio militar na resposta a catástrofes naturais. Edificar sistemas de planeamento civil de emergência utilizando as estruturas da APSA e conceber capacidades de resposta rápida e mecanismos africanos de controlo e de coordenação.
Mecanismos de Ciberdefesa	Desenvolver mecanismos que assegurem a proteção dos sistemas de informação, garantido a Ciberdefesa. Promover a formação de equipas especializadas que forneçam aconselhamento a todas as estruturas da APSA (UA, CER/MR e EM) garantindo a sua presença em todos os níveis.



Para responder aos conflitos que se desenham para África, há que conjugar as PIR com as TC, esboçando uma ordem de prioridade para a sua aplicação consoante a situação, tendo por referencial as reais capacidades africanas, as possibilidades de parceria com atores externos e a sequência a seguir na materialização do empenhamento das diferentes entidades.

Para tal constituímos um referencial de implementação das PIR nas diferentes situações, salvaguardando que, a UA e as CER/MR têm de aprofundar os seus mecanismos de coordenação e intervenção, solucionando as lacunas apontadas no apêndice nº6. Da análise efetuada, as PIR para cada TC são as que apresentamos na tabela nº9.

Tabela nº 9: Potenciais Intervenções de Resposta face às Tendências de Conflitualidade.

Fonte: (Autor, 2014).

Tendências de Conflitualidade	Intervenções de Resposta
Estados Frágeis	<ol style="list-style-type: none">1. Alerta prévio;2. Ação política de apoio;3. Programas de parceria;4. Reforma do Setor de Segurança e Defesa;5. Compromisso e diálogo;6. Coordenação das ações;7. Resposta das organizações sub-regionais;8. Implementação de respostas militares.
Ações terroristas e respetivo recrutamento, Proliferação ADM e Crime organizado transnacional	<ol style="list-style-type: none">1. Alerta prévio;2. Ação política de apoio;3. Programas de parceria;4. Coordenação das ações;5. Implementação de respostas militares;6. Resposta das organizações sub-regionais.
Conflito armado intraestatal, Ações contra fontes de recursos estratégicos e Guerras irregulares e de subversão	<ol style="list-style-type: none">1. Alerta prévio;2. Ação política de apoio;3. Compromisso e diálogo;4. Coordenação das ações;5. Implementação de respostas militares;6. Resposta das organizações sub-regionais7. Programas de parceria.



Tendências de Conflitualidade	Intervenções de Resposta
Ciberataques	<ol style="list-style-type: none">1. Mecanismos de ciberdefesa;2. Programas de parceria;3. Coordenação de ações.
Atos de Pirataria nas principais rotas marítimas	<ol style="list-style-type: none">1. Alerta prévio;2. Ação política de apoio;3. Coordenação das ações;4. Implementação de respostas militares;5. Resposta das organizações sub-regionais;6. Programas de parceria.
Revoltas sociais de insatisfação, Conflitos em ambiente urbano e Lutas pelos recursos essenciais	<ol style="list-style-type: none">1. Alerta prévio;2. Ação política de apoio;3. Programas de parceria;4. Compromisso e diálogo;5. Coordenação das acções;6. Resposta das organizações sub-regionais;7. Implementação de respostas militares.
Regionalização dos conflitos	<ol style="list-style-type: none">1. Alerta prévio;2. Ação política de apoio;3. Programas de parceria;4. Compromisso e diálogo;5. Coordenação das acções;6. Resposta das organizações sub-regionais;7. Implementação de respostas militares.
Aumento dos desastres naturais	<ol style="list-style-type: none">1. Resposta a catástrofes naturais;2. Programas de parceria;3. Coordenação de acções.

Da análise das PIR face às TC, ressalta a importância que assumem o alerta prévio, a ação política de apoio, os programas de parceria, a coordenação das ações, a implementação de respostas militares, a resposta das Organizações Regionais Africanas



(ORA) e o compromisso e diálogo, cuja conjugação constitui um modo de enfrentar a quase totalidade das diferentes tipologias de TC.

Para as estruturas da APSA estas respostas têm um claro impacto na prontidão necessária das FPA e da ACIRC, na organização das estruturas de planeamento e dos processos de decisão, na definição das parcerias e na coordenação dos diferentes apoios.

Todas estas ações carecem de acertos internos dentro das estruturas da APSA e uma clara definição de responsabilidades e dos seus níveis de materialização, bem como da autonomia de cada patamar de coordenação.

Nos atores externos, o impacto é diferente, pois exige processos internos de decisão para cada organização e para cada ator, coordenação entre as diferentes OI e os atores estatais com interesse na região, de modo a consolidar quem apoia, quem financia e como salvaguardar a necessária complementaridade no apoio às intervenções.

A coordenação deve ser efetuada, tendo sempre como parceiro prioritário a UA, pois é esta organização que, dentro do princípio da apropriação africana da resolução dos conflitos, desencadeia e coordena internamente os pedidos de apoio e a promoção das parcerias adequadas à implementação das PIR, numa aplicação adequada do princípio da subsidiariedade.

Às OI, cabe a tarefa de criar mecanismos de diálogo formais com as estruturas da APSA, onde se debatam as possibilidades de cada parceiro, se possam evidenciar as áreas mais adequadas à cooperação e se ponderem os benefícios da complementaridade entre capacidades das diferentes organizações. Neste contexto os atores externos, nomeadamente os Estados que não são membros da OTAN ou da UE, devem ter uma voz ativa, sendo a UA a gerir a sua participação, dentro do leque de “escolhas” que dispõe para cada tipologia de ação.

c. Análise de oportunidades e limitações

Na pesquisa das oportunidades e limitações que as TC em África permitem prospetivar, abordaremos as PIR conjugando-as com capacidades/limitações da UA, com as possibilidades de cooperação da OTAN, levantando áreas de complementaridade com a UE e a ONU, esta última mais vocacionada para a legitimação das intervenções e para as ações decorrentes da ação política, económica, diplomática, social e ambiental.

Assim, no apêndice nº13 efetuámos a análise da exequibilidade das PIR e das inerentes tarefas, levantadas no apêndice nº12, tomando em consideração as capacidades da UA analisadas no apêndice nº4, as limitações levantadas no apêndice nº6 e as



capacidades da OTAN referenciadas no apêndice nº8, equacionando as seguintes possibilidades para a implementação: i) Resposta autónoma da UA (C); ii) Limitação de resposta da UA (L); iii) Incapacidade de resposta da UA (I); iv) Resposta da UA com apoio de parceiros (A); v) Resposta em complementaridade com outros atores (B) e vi) Oportunidade da OTAN (O).

Da análise efetuada e de acordo com o referenciado no capítulo 1, as estruturas africanas da APSA têm possibilidade de participar nas seguintes PIR:

- Ação política de apoio, no quadro legal que dispõem ou em parceria;
- Implementar de forma limitada OAP e participar em operações de controlo a pedido dos EM;
- Contribuir para o compromisso e diálogo através do PoW;
- Efetuar o alerta prévio através do Sistema Continental de Alerta Prévio (CEWS) e do PoW, desde que estejam disponíveis os canais de comunicação;
- Implementar a resposta das CER/MR em módulo ainda muito limitado e diferenciado entre regiões;
- Promover a coordenação das ações, assumindo especial significado a coordenação e a conjugação de apoios de atores externos, através dum modelo que permita a definição clara dos pedidos de apoio e possibilite fazer a avaliação do parceiro mais adequado para uma resposta eficaz;
- Promover programas de parceria, de modo conjugado e centralizado, capacidade que tem de ser desenvolvida.

Como limitações à materialização das PIR pelas estruturas da APSA, identificamos:

- A participação em processos de Reforma do Setor de Segurança (RSS) e Reforma do Setor de Defesa (RSD);
- A resposta a catástrofes;
- A existência de mecanismos de ciberdefesa.

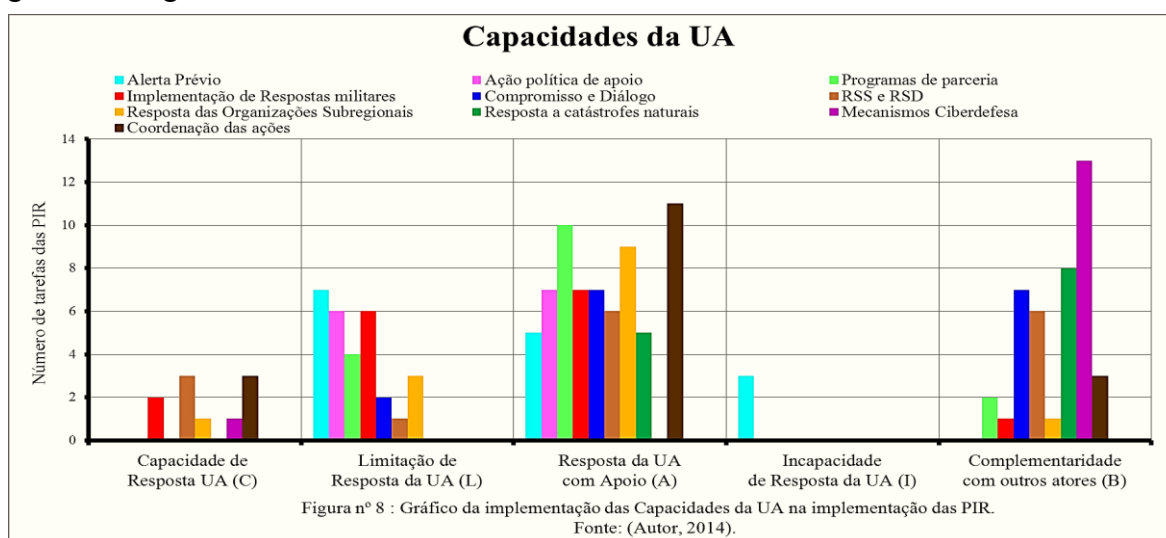
De acordo com a “*toolbox*” da OTAN e os aspetos de complementaridade com a UE e ONU, identificados no capítulo anterior e nos apêndices nº5 e nº8, numa abordagem à futura cooperação com a UA, identificámos as oportunidades de cooperação no quadro prospetivo do horizonte de 2030.

Como resultado da análise efetuada no apêndice nº13, sobre as capacidades e limitações da UA em aplicar as PIR no âmbito da APSA, bem como das capacidades de

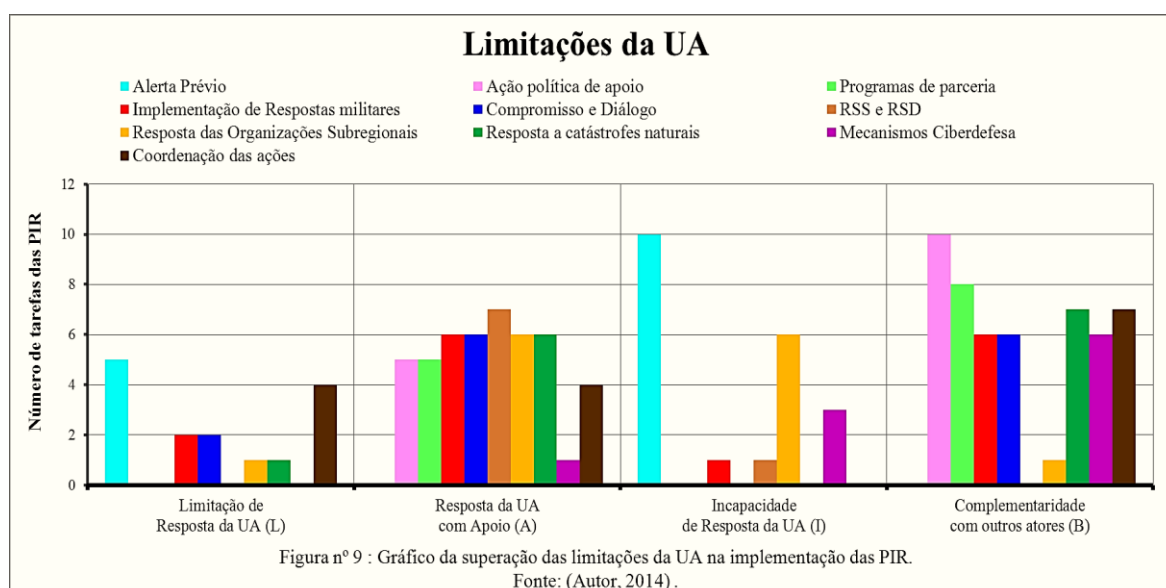


cooperação da OTAN, ressaltam alguns aspetos de aplicabilidade que seguidamente explicitaremos.

Assim, verifica-se que para as diferentes PIR, a maioria das capacidades no âmbito da APSA só se materializam com apoio ou em complementaridade com outras organizações, surgindo significativas limitações na sua aplicação. De forma autónoma, só num número reduzido de tarefas, a UA assume as suas capacidades, o que materializa necessidades de cooperação e de desenvolvimento da estrutura da APSA, como mostra o gráfico da figura nº8.

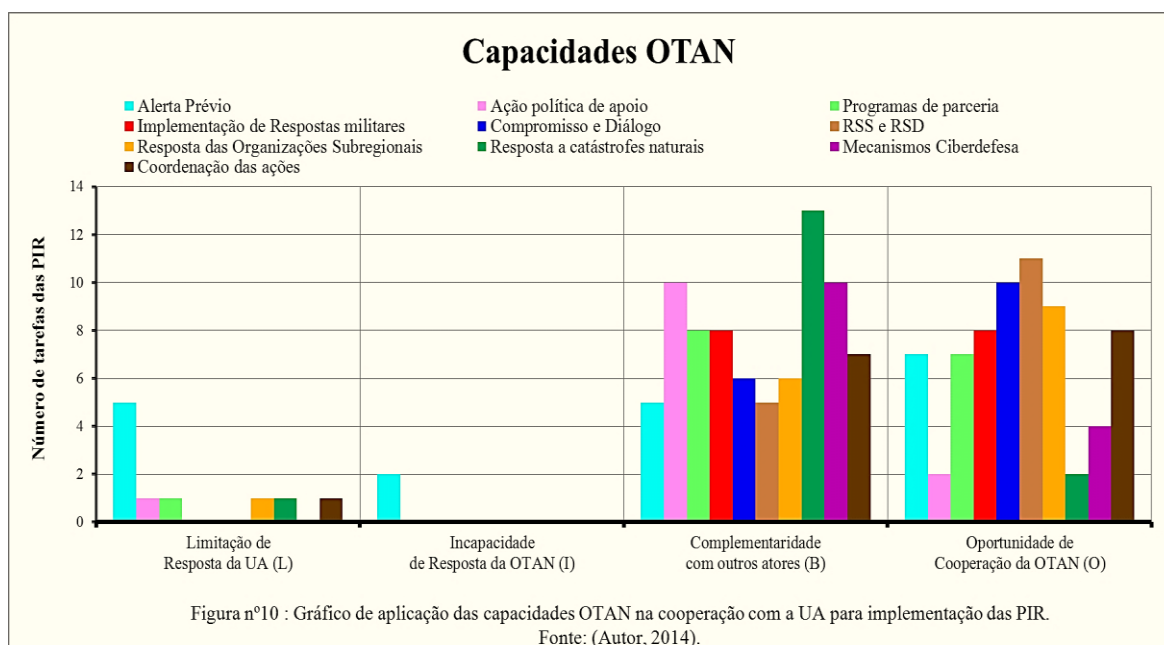


No caso das limitações identificadas para a UA, a sua superação ocorrerá maioritariamente em quadros de apoio e complementaridade de OI ou atores externos, sendo de referenciar algumas incapacidades e limitações na implementação das PIR, situação que evidencia um espaço de aprofundamento da cooperação e de levantamento de novos projetos de parceria, como fica expresso na figura nº9.





Quanto às capacidades que a OTAN tem disponíveis para cooperar, como se mostra na figura nº10, surgem oportunidades de parcerias exclusivas com a UA e outras áreas que carecem de complementaridade com outros atores ou OI. A OTAN tem limitações e incapacidades em algumas PIR por serem áreas extrínsecas às tarefas para que está vocacionada.



A complementaridade com outros atores externos e com OI com interesses na região será o modelo de cooperação que nos parece mais adequado para que a OTAN possa contribuir para a P&Seg em África, no quadro de uma parceria com a UA que se desenvolva no âmbito da APSA, e que aprofundaremos no capítulo 4. Tal não significa que a OTAN não deva ter, claramente definidas, as áreas de esforço em que deve exercer a cooperação de modo autónomo.



Nesta sequência, tendo como critério a análise efetuada anteriormente, as limitações das estruturas da APSA, as capacidades de cada organização e as respetivas áreas de cooperação, sintetizámos na tabela nº10 os aspetos mais relevantes sobre as áreas de complementaridade OTAN-UE-ONU na cooperação em África, a equacionar no futuro considerando-as como prioritárias ou complementares no quadro de cooperação multilateral em que ocorram.

Tabela nº 10: Oportunidades de cooperação.

Fonte: (Autor, 2014).

Oportunidades de cooperação			
Áreas de parceria	OTAN	UE	ONU
RSD e RSS e desenvolvimento das Forças de Segurança (FSEG)	C	P	P
Resposta a catástrofes e Planeamento Civil de Emergência	P	P	P
Mecanismos de Ciberdefesa e respetiva formação	P	C	
Controlo fluxos migratórios	C	P	
Luta contra o terrorismo e Contrainsurreição	P	C	
Implementação de um sistema de informações comum africano	P	P	
Edificação de capacidades para combate ao Crime Organizado, Tráficos e proliferação ADM	C	P	
Capacidade africana de vigilância marítima e luta contra a pirataria	P	P	P
Organização de processos de planeamento estratégico e operacional das intervenções no âmbito da APSA	P	P	
Incremento dos mecanismos de comunicação entre entidades e níveis da estrutura da APSA. Desenvolvimento do CEWS e ligação com os CER/MR	P	P	C
Criação de modelos de reforma das estruturas UA e das CER/MR	P	P	
Treino das FPA, ACIRC, reativação das FPA no Norte, sistema de exercícios e certificação de forças	P	P	



Oportunidades de cooperação			
Áreas de parceria	OTAN	UE	ONU
Coordenação dos apoios e parcerias	P	P	P
Modelo de sustentação logística das intervenções	P	C	
Promoção de sinergias e definição de mecanismos de coordenação entre entidades da APSA	P	P	
Mecanismos de decisão de parceria e de apoios	P	P	P
Apoio à implementação de OAP e a Estados em conflito	P	P	P
Formação em combate urbano e Controlo de Tumultos	P	C	

Nota: Prioritário (P) quando a ação se torna essencial para a cooperação da organização e esta tem capacidades para implementar a medida.

Complementar (C) quando a organização pode criar sinergias, mas não tem capacidade de assumir a tarefa de forma autónoma.

Da análise efetuada nos quadros anteriormente referidos decorre que, não havendo capacidade africana, nem estruturas com capacidade de resposta, constituem riscos, que exigem uma atenção permanente, uma eventual elaboração de planos de contingência no âmbito da APSA e a definição, ao nível político, de conceitos de resposta que congreguem as ações dos parceiros e das estruturas regionais, as seguintes áreas:

- O combate ao terrorismo, ao crime organizado e aos tráficos dos diferentes tipos;
- O alastramento regional dos conflitos intraestatais;
- As ações que controlem o recrutamento de grupos extremistas islâmicos;
- A resposta à atuação de atores não estatais;
- A ciberdefesa;
- A conflitualidade urbana.

d. Síntese conclusiva

Numa primeira abordagem, as TG no horizonte de 2030 para o continente africano traduzem uma esperança de melhoria, ainda que moderada, nas várias dimensões da segurança.

Decorrente da análise efetuada, são consideradas como principais TC em África os Estados frágeis, o terrorismo, os conflitos intraestatais e o seu alastramento regional, as redes de crime organizado transnacional, de tráfico e a proliferação de ADM, os atos de



pirataria, as revoltas sociais de insatisfação e o incremento da conflitualidade urbana, os ciberataques e os desastres naturais.

As PIR devem incluir a ação política de apoio, o recurso a programas de parceria, a coordenação das ações a desenvolver e a implementação de intervenções de resposta militar, recorrendo à resposta das CER/MR, na sequência do alerta prévio, privilegiando o compromisso e diálogo como meio de resolução dos conflitos.

A estrutura da APSA permite responder com ações políticas de apoio, limitadas intervenções militares, diálogo e compromissos, alerta prévio, uma precária coordenação de ações e com a promoção de programas de parceria. Fora deste quadro, constituem áreas de cooperação com as OI, o apoio à RSS e RSD, a resposta a catástrofes e a ciberdefesa.

Constituem oportunidades de cooperação para a OTAN a formação, treino e certificação de forças, a promoção de mecanismos de controlo de território e fluxos migratórios, a edificação de capacidades, o desenvolvimento de sistemas de C2, a reforma das estruturas, a vigilância marítima, o planeamento estratégico e operacional das intervenções, a sustentação logística, o combate urbano e a luta contra a pirataria. A complementaridade com outros atores e OI afigura-se como modelo adequado para a parceria OTAN-UA no âmbito da APSA.

Como possibilidades de complementaridade, nomeadamente com a UE, a RSS e a RSD, a resposta a catástrofes, a ciberdefesa, a luta contra as ameaças emergentes, a edificação de capacidades, a vigilância e presença marítima, a organização dos processos e a sustentação logística das intervenções.

Como riscos, exigindo a edificação de capacidades, a elaboração de planos de contingência multilaterais e a definição, ao nível político, de conceitos de resposta, identificamos o combate ao terrorismo, ao crime organizado e aos tráficos dos diferentes tipos, a resposta aos atores não estatais, o recrutamento de grupos extremistas islâmicos, os conflitos intraestatais, a ciberdefesa e a conflitualidade urbana.

Face ao referido, as TC, no horizonte de 2030, exigem respostas e intervenções para a resolução dos conflitos, que se efetivem dentro do quadro da APSA e no âmbito da atuação da UA e das CER/MR, exigindo o apoio de parceiros.

Torna-se assim possível, fortalecer a cooperação com a OTAN, seja num quadro de parceria “bilateral” ou num contexto de complementaridade, nomeadamente com a UE, pelo que consideramos validada a Hip3 e respondida a QD3.



4. Relacionamento OTAN – UA

a. O ambiente interno da cooperação OTAN – UA

Se a cooperação OTAN-UA tem sido efetivada de modo casuístico, de acordo com as capacidades da Aliança e com base nas necessidades e pedidos africanos (Smith-Windsor, 2013, p. 20), o relacionamento entre as organizações tem sido condicionado por três aspetos:

- A falta de uma estratégia global da OTAN para África;
- As diferentes opções de parcerias da UA;
- A dúvida africana sobre as intenções e objetivos da Aliança.

Na OTAN, além do consenso entre Aliados não ser consistente, permanece a dúvida sobre a necessidade de encarar a parceria com a UA na sua dimensão continental.

As preocupações da segurança no seu flanco Sul estão, numa primeira análise, situadas no Norte de África e nas influências que decorrem da situação no Sahel, pelo que, pensar África além deste limite, dificilmente será assumido pela Aliança.¹⁴ No entanto, “(...)a transferência da conflitualidade para o interior dos Estados e a tipologia de ameaças que têm surgido no continente africano, ditam a necessidade de uma aproximação da OTAN a África(...)” (Ramalho, 2013, p. 14).

Apesar de existir uma possibilidade teórica, de abandonar a parceria com a UA, tal solução não responde aos interesses da OTAN, não estando em sintonia com o CEOTAN2010, nem com as declarações formais das cimeiras de Lisboa (OTAN, 2010c, p. 6.) e de Chicago (OTAN, 2012a, p. 15.).

Não transparecendo como opção prioritária, a OTAN não pode alhear-se do que se passa no continente africano, pela necessidade de preservar a segurança do espaço euro-atlântico. Os interesses da Aliança conduzem-na, assim, para uma posição cooperativa na região e direccionam a aproximação para a UA, como interlocutor africano para a P&Seg.

Neste contexto, a Aliança tem de procurar novos posicionamentos, tirando partido das suas capacidades e experiências, para se afirmar pelo cariz político-militar, procurando o ajustamento entre os Aliados, de modo que os interesses nacionais deixem de ser um “obstáculo” à abertura de novos processos e ao aprofundamento da cooperação com a UA.

Usar a Aliança quando é favorável e ignorá-la quando existe interesse estratégico nacional predominante, é uma prática usual que, neste caso, condiciona a aprovação duma estratégia da OTAN (Branco, 2014a). “Tem de haver uma opção no plano político para

¹⁴ Corroborado por (Pinto, 2014) e (Branco, 2014a).



dar resposta às necessidades, mas, ao mesmo tempo a cooperação (...), tem de estar de braço dado com os princípios dos direitos humanos, da estruturação legítima e democrática do poder e da boa governação(...)” (Pinto, 2014).

Se desde o CEOTAN2010 a Aliança assumiu a possibilidade de ter uma política mais consistente para África e de buscar novos caminhos de parceria, a operação na Líbia veio acicatar falsos medos do lado africano e promover a desconfiança (Coker, 2013, pp. 43-44), pelo que “*(...)uma aproximação da OTAN a África terá de ser feita com muita cautela. (...) procurando tirar partido de novas oportunidades que venham a surgir(...)*” (Branco, 2014a).

Após esta intervenção na Líbia, encarada como uma quebra de compromissos e de confiança, a marginalização da UA, durante o conflito, foi considerada uma falta de respeito institucional e as relações entre as organizações estagnaram (Akinteriwa, 2013, pp. 57-59), sendo mais difícil cooperar e ultrapassar perceções.

O apoio, efetuado a pedido da UA, não decorre de qualquer programa de cooperação. Se alguns Aliados pretendem que a cooperação assim continue, podemos assumir que estas ações só foram possíveis pelo consenso dentro da Aliança, pois os interesses foram coincidentes e “*(...)todas as antigas potências coloniais e Aliados com maior intervenção em África, (...) conseguiram uma posição de consenso(...)*” (Pires, 2013).

Esta situação materializa a eventualidade de mudar o posicionamento, sendo necessário, definir o nível de ambição, as oportunidades a explorar na cooperação com a UA (Smith-Windsor, 2013, p. 25) e consolidar uma estratégia, que inclua os interesses dos Aliados, valorize a lógica da segurança cooperativa e equacione a divisão do trabalho estratégico, preservando os objetivos.

Quando a manutenção e edificação de capacidades próprias, a repartição dos fundos comuns e a redefinição das prioridades estratégicas, apontam para o fortalecimento da ação dos Aliados europeus na OTAN (Rasmussen, 2013), importa assumir em África uma política de complementaridade e desenvolver ligações, que permitam dar resposta aos desafios que se colocam à P&Seg (Smith-Windsor, 2013, pp. 25-26).

Devem ser fomentadas práticas de cooperação de longo prazo, tendo presentes os principais desafios africanos e abordando a segurança como um fator do processo de desenvolvimento (Coker, 2013, p. 46).



No caso da UA, as prioridades são diferentes e radicam no desenvolvimento económico, na unidade política e na ênfase dada à promoção da P&Seg, que deriva das crescentes ameaças à segurança dos seus EM e da constatação que, um modelo abrangente que envolva todos pode dar resposta aos novos desafios (Akinteriwa, 2013, p. 50).

As perceções dos objetivos da Aliança são diferentes em alguns EM da UA, apontando uma postura “neocolonialista”, que protege e defende interesses americanos, recorrendo a uma conceção securitária da resolução dos conflitos, pretendendo impor formatos que condicionam a afirmação africana (Idem, pp. 51-52). Este tem sido o principal bloqueio ao aprofundamento da cooperação OTAN-UA.

No modelo de decisão da UA, o CPS/UA assume especial relevância no processo de deliberação e definição das parcerias. No entanto, existem áreas internas cuja resolução é essencial, nomeadamente: a legitimação da intervenção no âmbito do Artigo 4ºh) do Ato Constitutivo, a contribuição para o FAP e a dificuldade dos EM colocarem a P&Seg, no âmbito da APSA, nas suas prioridades internas. Do lado africano, estas são limitações à afirmação de parcerias com OI, que condicionam a coordenação entre as diferentes entidades (Williams PD, 2013, pp. 14-15).

Com um relacionamento por clarificar entre os seus órgãos, em que surgem dificuldades na limitação das responsabilidades, a afirmação do processo de decisão do CPS/UA ainda não está completa, exigindo a consolidação do relacionamento com a Comissão da UA e com as restantes estruturas da APSA.

Não estando esclarecido o *modus faciendi* da mudança de uma política de “não interferência” para uma postura de “não indiferença” (Aning, 2013, p. 30), importa criar condições para a afirmação externa das solicitações africanas (Idem, pp. 39-40).

A realidade tem evidenciado que a falta de recursos africanos para enfrentar a situação de conflitualidade no continente dificilmente tem sido assumida pela UA (Akinteriwa, 2013, pp. 51-52).

Surgem assim forças centrífugas, que condicionam a validade das opções e as posturas das organizações tornaram o relacionamento OTAN-UA assimétrico e pouco consistente, pelo que se impõe, o entendimento claro das dinâmicas organizacionais e a adaptação dos raciais da Aliança à realidade e ao entendimento cultural do seu parceiro (Idem, p. 65).

Tendo em conta as dificuldades internas de cada organização, nomeadamente nos respetivos processos decisórios, importa robustecer o diálogo institucional, definir



interesses e objetivos comuns e materializá-los em programas-quadro de cooperação, que se traduzam em atividades concretas e em medidas de implementação.

“Estabelecer programas é (...) um modo de criar substância, (...), traduzindo tudo isso em compromisso político e financeiro e em programas dotados e efetivos(...)” (Pinto, 2014).

No contexto atual, como limitações da parceria OTAN-UA podemos identificar a sua natureza *ad-hoc*, ações de curto prazo, natureza unidirecional do apoio e dificuldade em definir um modelo de conjugação com atores externos que permita a complementaridade e condicione a concorrência (Adeniyi, 2013, pp. 125-127).

Tal como foi referenciado oficialmente no *Operations Policy Committee* (OPC/OTAN), em 7 de fevereiro último, pelo *Chairman* do CPS/UA, a UA deseja recomençar a parceria com a OTAN, numa base de respeito mútuo, de diálogo e de cooperação em áreas de interesse comum, enfrentando, em conjunto, os desafios de segurança (NATO, 2014, p. 5)¹⁵. Esta posição indicia uma “nova vontade” de cooperação, que reforçada com avanços na definição do estatuto do SMLO, apontam um caminho de aproximação que importa seguir, mas que urge consolidar e validar.

Torna-se assim necessário equacionar um modelo, que materialize a execução da cooperação OTAN-UA, dentro das estruturas existentes e de acordo com outros tipos de cooperações da Aliança.

Hodzi (2013, p.96) defende a criação da Comissão OTAN-UA, com mecanismos de consulta que permitam decisões conjuntas, recorrendo às estruturas existentes, segundo o modelo da cooperação OTAN-Rússia ou OTAN-Ucrânia e baseado numa visão geral acordada entre organizações, onde são apresentadas as tarefas e os níveis de ligações/dependências, de modo a criar um arquétipo coerente de objetivação dum potencial programa de cooperação.

A Comissão OTAN-UA materializará a aproximação entre organizações, poderá reunir a diferentes níveis (Ministros, Embaixadores ou representantes das Nações), sendo importante que o diálogo se estabeleça entre órgãos onde estão representados os Aliados e os EM da UA, pelo que o Comité Político de Parcerias (PPC/OTAN) e o CPS/UA são elementos-chave.

Numa segunda fase deverá ser equacionada a participação do OPC/OTAN e dos Comités Militares (CM/OTAN e CM/UA), numa perspetiva de apoio e assessoria, apesar

¹⁵ NATO RESTRICTED.



das estruturas africanas ainda carecerem de melhor objetivação, pelo que consideramos que, no caso do CM/UA, esta participação poderá ser um fator dinamizador.

Em complemento devem ser criados mecanismos de ligação como o SMLO/OTAN e um gabinete de coordenação multilateral e/ou bilateral de intervenções OTAN (Hodzi, 2013, pp. 95-98)

Em síntese, na figura nº11 apresentamos uma proposta de modelo de cooperação OTAN-UA.

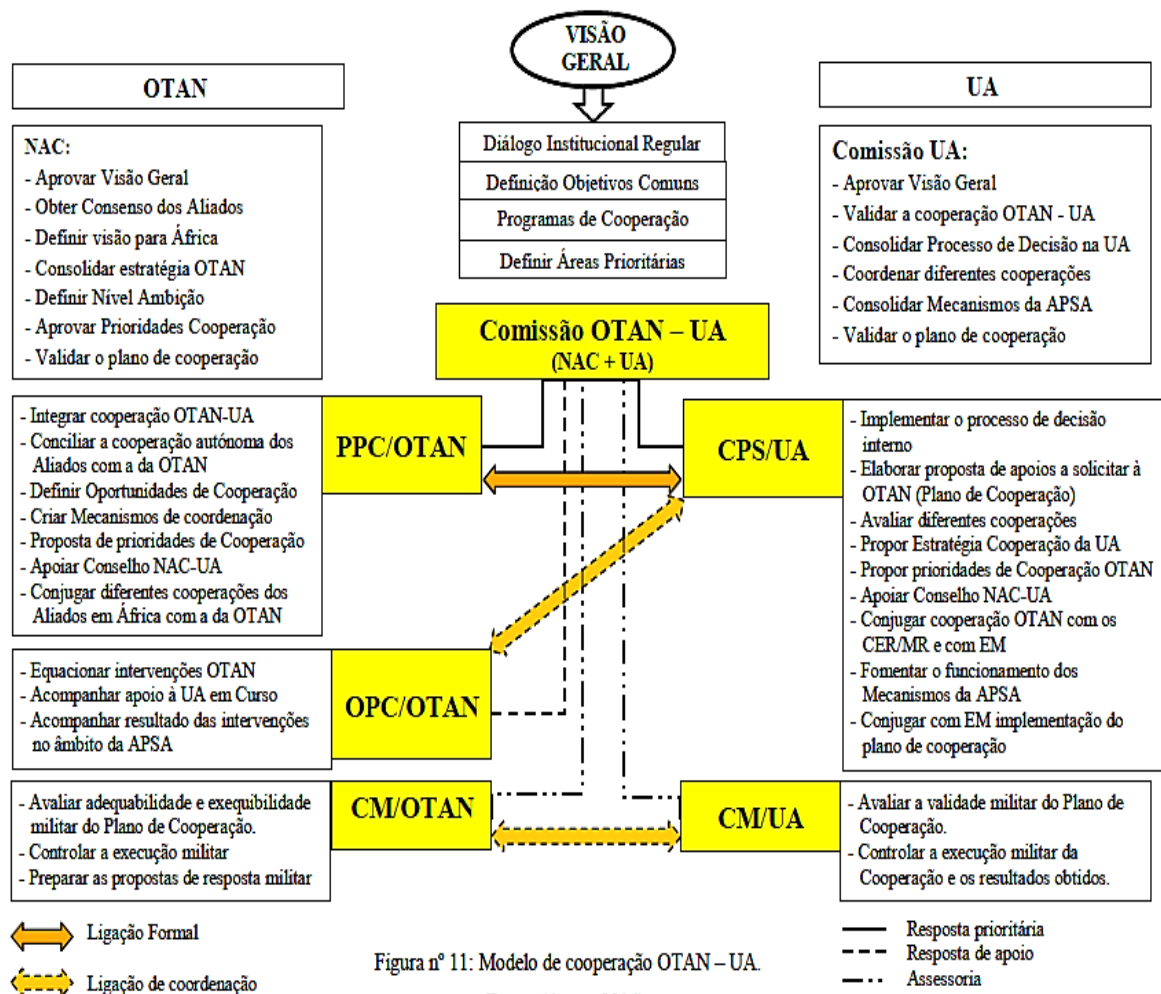


Figura nº 11: Modelo de cooperação OTAN – UA.

Fonte: (Autor, 2014).

b. Espaço de concorrência e de complementaridade com outras Organizações Internacionais

A UA dispõe de diversas alternativas de cooperação e parceria, que lhe permite suprimir as lacunas que ainda subsistem. Tem parcerias e é interlocutor de diversos atores internacionais, com relevo para a OTAN, UE e ONU. Bilateralmente, uma diversidade de atores participam no treino das FPA, asseguram assistência técnica, financiam atividades da APSA e oferecem formação (Isaac, 2013, p. 209).



Tendo em conta as parcerias acima referidas e as cooperações que desenvolvem, a APSA é aceite na CI como modelo válido para África, sendo a coordenação e a complementaridade entre os diferentes atores um caminho lógico, que promove a repartição do trabalho estratégico, dado que autonomamente nenhum consegue colmatar todas as necessidades.

Conjuntamente surgem afirmações autónomas de Aliados (e.g. EUA, Turquia e Canadá) e de membros da UE (e.g. França, Itália, Alemanha), que abrem novos campos de resposta às necessidades e que, se não forem conjugadas, diminuem a importância relativa das respetivas organizações.

A relutância face ao modelo ocidental, a eficácia da resposta da UE e a afirmação crescente de novos modelos (e.g. a China e a Índia), são fatores com que a UA se confronta diariamente e que fornecem alternativas de diversificação das parcerias. A cooperação torna-se assim menos exclusiva, remetendo para a UA a responsabilidade de decidir sobre os modelos, que mais se adequam às expectativas e preocupações africanas (Coker, 2013, p. 49).

Poderemos assim considerar que, o modelo da APSA surge como um potencial espaço de concorrência entre atores externos, onde a OTAN tem um lugar e deve consolidar a sua posição.

Como refere Martins Pereira (2013, p.127), *“As operações lançadas pelas OI são (...) mais prudentes e mais preparadas e, por isso, mais baseadas numa lógica de complementaridade, onde a coordenação, a preparação e o Direito Internacional são mais acautelados(...)”*.

A realidade é que cada ator tem os seus interesses e objetivos, por vezes não compagináveis com as OI. Esta situação evidencia o clima de concorrência permanente que a OTAN enfrenta, com diferentes possibilidades e recursos, onde a China, a Índia e a UE assumem maior protagonismo.

A promoção de uma estratégia consensual e duma posição concertada, que acomode os interesses dos Aliados e permita uma afirmação coesa junto da UA, deverá ser a resposta da OTAN. O surgimento de Aliados como promotores da cooperação será um fator credibilizador da posição da Aliança junto da UA e da CI.

Por exemplo Portugal, pelo valor que lhe advém da identificação cultural com África, da imparcialidade, das diferentes cooperações bilaterais que estabelece com países africanos e da participação na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), como



membro da OTAN e da UE, poderá participar nos quadros de cooperação bilateral e de complementaridade referidos, sensibilizando a CPLP para a colaboração na APSA.

De acordo com o Conceito Estratégico para a Cooperação Portuguesa, *“A política externa portuguesa assenta em três pilares estratégicos: integração europeia, relação transatlântica e espaço lusófono. Esta singularidade confere a Portugal uma potencial mais-valia que urge efetivar através de uma ação externa integrada nas esferas política, económica e cultural(...)”* (Presidência do Conselho de Ministros, 2014, p. 1766), pelo que assume especial significado a coordenação entre vários atores (Idem, p. 1767) que transforme a cooperação bilateral em cooperação multilateral e permita participar em outros quadros de parceria, tirando partido das mais-valias de cada Estado.

Como primeiro objetivo da cooperação portuguesa, surge *“Reforçar a coerência das políticas para o desenvolvimento e a coordenação, o seguimento e o diálogo entre parceiros, bem como a complementaridade nas intervenções e nas parcerias(...)”* (Idem, p. 1768), pelo que se reforça o valor do exemplo de Portugal como Aliado e membro da UE, poder credibilizar a cooperação da OTAN-UA e a complementaridade com a UE.

No caso da ONU, a complementaridade tem lugar numa aproximação holística da resolução dos conflitos, na legitimação das intervenções e nas ações de reconstrução pós-conflito, onde a OTAN poderá participar. Com tipologias de ação e objetivos diferentes, não parece existir uma “concorrência” da Aliança com a ONU.

O relacionamento do Conselho de Segurança da ONU (CS/ONU) com o CPS/UA poderá de ser mais efetivo e centrar-se na Responsabilidade de Proteger (R2P), procurando legitimar as intervenções. A interpretação sobre a legitimação das intervenções pela UA ao abrigo do artigo 4ºh) do seu Ato Constitutivo tem tido diferentes leituras e criado afastamentos entre organizações (Aginam, 2013, p. 225). No entanto, a complementaridade entre ONU-UA pode ter uma coordenação mais estreita, que pode ser efetuada nas estruturas de cooperação já existentes.

A UE considera a UA como o seu principal parceiro em África (Smith-Windsor, 2013, p. 23), tendo definido em 2007 uma estratégia conjunta África-UE (JAES) (UE, 2007), tendo lançado oito missões desde 2003, mantendo o apoio à formação das FPA.

O reforço da prioridade atribuída a África, expresso na quarta Cimeira Europa-África, materializa esta primazia e evidencia o empenhamento da UE na promoção da P&Seg e da estabilidade no continente africano, colocando-se como um dos principais parceiros das estruturas da APSA (UE, 2014a, pp. 2-4).



A postura da UE em África decorre da abrangência da sua função, não tendo como prioridade as intervenções da UA, antes olhando para a abordagem à P&Seg numa lógica multidisciplinar, em que o fator militar é um dos elementos. No entanto os mecanismos de diálogo, de promoção da igualdade e interesse comum abrangem todas as áreas, criando capitais de confiança, que são transversais (Muehlmann, 2013, p. 229).

Se pelo lado da OTAN surgem como condicionantes o processo e a morosidade da decisão, a utilização dos fundos comuns da Aliança e a premissa dos pedidos serem dos africanos, a UE, atribui especial cuidado à promoção da P&Seg, financia o FAP e colabora ativamente, apesar da sua posição como ator de segurança (Smith-Windsor, 2013, p. 23).

Na OTAN e na UE, a organização interna e a incapacidade para coordenar posições políticas, a logística própria e o financiamento do apoio à UA, não tem permitido conjugar posições, nem evitar duplicações (Kaim, 2013, p. 77).

No entanto, é assumido, que os objetivos comuns e as pretensões africanas serão melhor alcançados se todas as partes estabelecerem mecanismos efetivos de cooperação, com mandatos claros, estruturas dedicadas e procedimentos operacionais consonantes, permitindo atingir os seus fins de forma coordenada (Hodzi, 2013, p. 99).

“A lógica da complementaridade deve ser assumida por todos os parceiros da coligação, que assumem a partilha de esforço e de risco quando decidem a sua participação(...)” (Pereira, 2013, p. 129).

O esforço para satisfazer as necessidades da UA na operacionalização da APSA carece de financiamento, ações conjugadas de edificação de capacidades, da criação de modelos de organização e planeamento e do suporte logístico, pelo que a complementaridade OTAN/UE permite tirar partido de diferentes potencialidades, criar sinergias e melhorar a eficácia da cooperação.

Como áreas de complementaridade OTAN/UE, o estabelecimento de diálogo comum, a definição de uma visão e de uma agenda conjunta para África, a preparação das forças, os cursos de formação, a edificação de capacidades, a organização, o apoio logístico, o levantamento da capacidade de vigilância marítima, são espaços de cooperação onde se podem/devem procurar sinergias (Isaac, 2013, p. 217).

Tal como foi reforçado no Conselho Europeu de dezembro de 2013 *“A Política Comum de Segurança e Defesa continuará a ser desenvolvida em plena complementaridade com a OTAN, no quadro da parceria estratégica aprovada(...)”* (UE, 2013), que pode ser objetivada no âmbito dos modelos de coordenação existentes,



consolidando a parceria com a UA como um dos parâmetros da preservação da segurança euro-atlântica. Para concretizar este objetivo as organizações devem:

- Definir internamente as áreas de cooperação que dinamizem as áreas de especialização;
- Promover a afirmação das estratégias, através de programas de cooperação que criem sinergias;
- Criar uma agenda conjunta para África que permita a coordenação ao nível estratégico;
- Definir as formas de afirmação junto da UA;
- Estabelecer mecanismos de coordenação e diálogo conjuntos, que permitam delinear programas comuns e criar mecanismos de concertação e avaliação das ações;

Na tabela nº9 do capítulo anterior, foram identificadas oportunidades de complementaridade, que devem ser equacionadas tendo como referencial as necessidades africanas, as possibilidades de cada organização e a consonância com as PIR a implementar no futuro, afigurando-se como áreas prioritárias, nomeadamente:

- O treino das FPA e a promoção da ACIRC;
- A luta contra a pirataria;
- A edificação de uma capacidade africana de vigilância marítima.

Na materialização da complementaridade, a OTAN/UE devem criar uma agenda integrada para a coordenação estratégica da cooperação com África, definindo áreas de emprego conjunto, identificando sinergias, modelos de cooperação e de rentabilização de recursos.

Devem focalizar a ação nas causas da conflitualidade, na edificação de capacidades, treino, formação e organização, articulando-as com outros atores externos.

Torna-se assim imperativo propor um modelo teórico, pelo que apresentamos na figura nº12, uma proposta para execução da complementaridade OTAN-UE na cooperação com a UA.

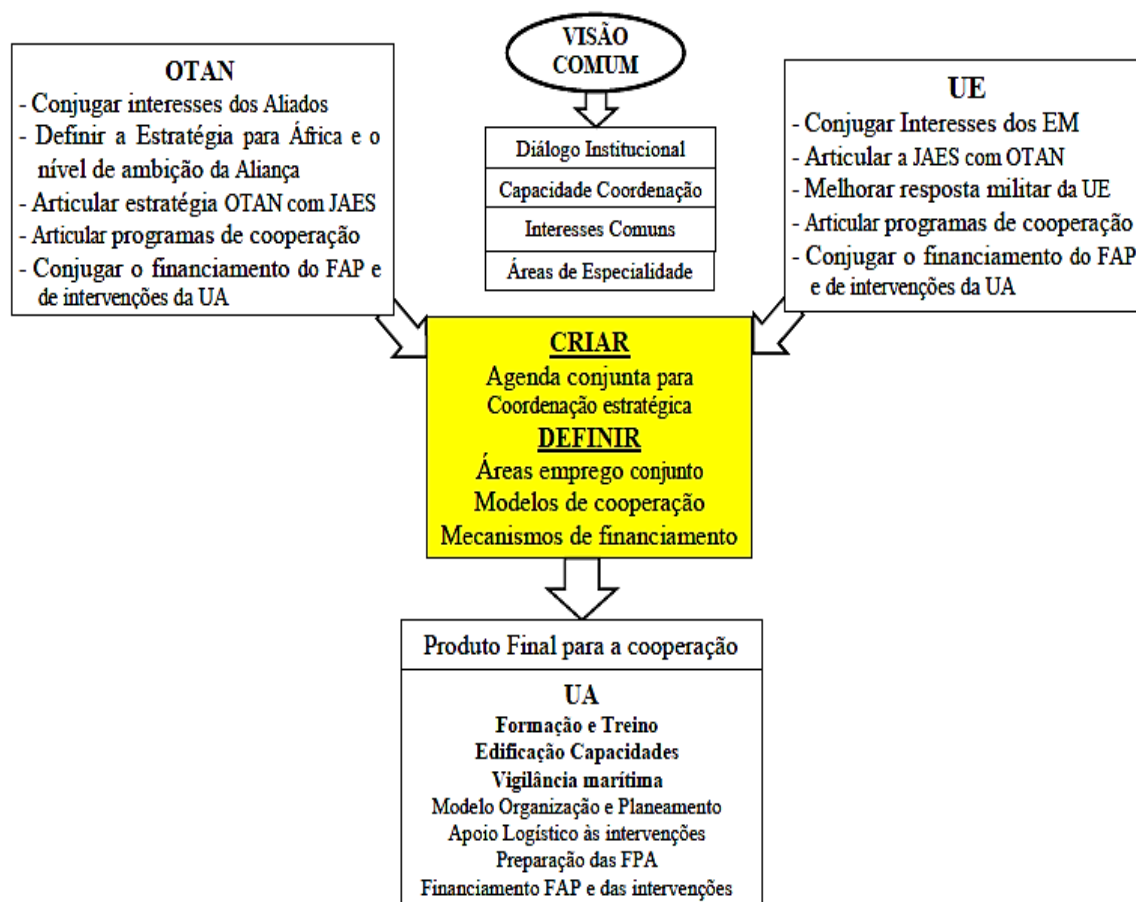


Figura nº 12: Modelo de Complementaridade OTAN-UE na cooperação com a UA.

Fonte: (Autor, 2014).

c. Áreas de Cooperação para futuro e linhas de ação a implementar

Tendo em conta o especificado na análise efetuada no capítulo 3, a cooperação OTAN-UA pode assim seguir duas linhas de ação principais:

- A ação “bilateral” entre organizações;
- A cooperação multilateral, em que se materializa a complementaridade.

Para ser eficiente e efetiva, a implementação dos modelos propostos deve ser faseada e ter em consideração os ritmos próprios de cada organização.

A OTAN tem de superar a focalização nas dinâmicas e reformas internas, a perceção de falta de sustentabilidade das intervenções, a relutância histórica em envolvimento de longo prazo, a oposição aos riscos e a escassez de vontade política nos empenhamentos, tendo em linha de conta a redução dos recursos financeiros disponíveis para as parcerias (Kaim, 2013, pp. 83-84).



Tendo como guia os recursos disponíveis e as áreas de especialização que lhe são reconhecidas, a Aliança deve procurar uma aproximação pragmática e um esforço orientado (Idem, p.85), procurando sinergias na complementaridade com a UE e na cooperação bilateral dos Aliados. Os apoios devem ser compagináveis com as capacidades da OTAN/necessidades da UA, tomando como referencial as PIR.

A edificação de capacidades das FPA e da ACIRC, com foco no treino e aconselhamento técnico, pode ser complementada com a partilha de boas-práticas na prevenção de conflitos e na reconstrução pós-conflito (Idem, pp.85-87).

Afiguram-se como áreas de investimento, a construção de uma capacidade de forças navais dos países, consonante com a Estratégia Naval 2050 da UA, promovendo a interoperabilidade (Pavia, 2013, p. 201), o levantamento de uma capacidade de certificação de forças e de lições aprendidas, conjugada com programas de treino e exercícios das forças africanas (Kaim, 2013, p. 87).

Apesar da seletividade e da contenção que a Aliança evidencia, na tabela nº11, apresentamos algumas áreas que podem integrar o programa de cooperação OTAN-UA e promover a aproximação efetiva, aos diferentes níveis da APSA.

Tabela nº 11: Áreas de desenvolvimento da cooperação OTAN-UA.
Fonte: (Hodzi, 2013), (Isaac, 2013, pp. 224-244)
(Compilação do Autor, 2014).

Oportunidades de cooperação			
Situação / Prioridade		Áreas de Cooperação	Observações
Apoio às FPA (ligação com CER/MR) Prioridades: NARC, EASF, ESF e FOMAC			
Em curso	1	Formação Técnico-tática	Através de Mobile Training Teams (MTT), NS
Objetivo	1	Operacionalizar Planeamento e conduta de OAP	Através de MTT
Objetivo	1	Promover programas de treino e apoio à condução Exercícios	Assessoria/Formação
Objetivo	1	Sistema Apoio Logístico e Sanitário	Através de MTT, NS
Viável	1	Planeamento operacional	Assessoria/Formação
Viável	2	Promoção da capacidade de reação imediata (ACIRC)	Através de MTT
Em curso	2	Desenvolvimento de Conceitos de Operação	SMLO / Formação NS
Viável	2	Capacidade de Estado-maior	Assessoria/Formação
Viável	3	Sistemas de padronização, de avaliação e certificação	Assessoria/Formação
Viável	3	Desenvolvimento de Forças Navais	Assessoria/Formação



Oportunidades de cooperação			
Situação / Prioridade		Áreas de Cooperação	Observações
Apoio à estrutura da UA			
Em curso	1	Capacidade de Estado-maior	SMLO/Formação NDC
Em curso	1	Planeamento Estratégico	SMLO/Formação NS
Em curso	1	Formação político-estratégica das elites africanas	Formação NDC e NS
Objetivo	1	Sistematização do processo de decisão	Formação NDC e NS
Objetivo	1	Medidas de combate às novas ameaças	Assessoria/Formação NS
Viável	1	Montagem de um sistema de apoio logístico	Assessoria/Formação
Objetivo	2	Desenvolvimento de Conceitos de Operação	Assessoria/Formação
Viável	2	Partilha e Gestão de Informações	Assessoria/Formação
Viável	2	Assessoria no desenvolvimento de sistemas C2	Assessoria/Formação
Viável	2	Ligação e interoperabilidade entre CER/MR	Assessoria/Formação
Objetivo	3	Estratégia Naval	Assessoria/Formação
Viável	3	Sistema de Search and Rescue (SAR)	Assessoria/Formação
Viável	3	Planeamento civil de emergência	Assessoria/Formação
Apoio a Intervenções da UA (OAP) – UA e CER/MR			
Em curso	1	Apoio transporte aéreo e marítimo	Através de meios da OTAN
Em curso	1	Assessoria técnica (transporte/gestão)	Equipa Assessores
Viável	1	Apoio Logístico	Equipa Assessores
Viável	2	Mentoria no Planeamento Intervenções	Equipa Assessores
Viável	2	Vigilância Marítima	Através de meios africanos apoiados pela OTAN

No contexto multilateral, a UE surge como principal parceiro, sendo mesmo a OI que se encontra em melhores condições para o estabelecimento desta cooperação em complementaridade com a OTAN.

Na tabela nº12 apresentamos as áreas de complementaridade com a UE, que decorrem da análise efetuada no capítulo anterior sobre a exequibilidade das PIR que foi materializada no apêndice nº13, conjugando os aspetos referenciados na tabela nº10 (oportunidades de cooperação), com as áreas identificadas na análise efetuada nos apêndices nº5 (Parceria UE-UA) e nº9 (Parceria OTAN-UE), referenciando as prioridades a estabelecer. As opções apresentadas poderão ser utilizadas na implementação do modelo de complementaridade apresentado na figura nº12.



Tabela nº 12: Programa de complementaridade OTAN-UE.

Fonte: (Autor, 2014).

Oportunidades de complementaridade		
Prioridade	Áreas de parceria	Entidade de aplicação
1	Organização de processos de planeamento de intervenções (Estratégico e Operacional).	UA CER/MR
1	Modelo de sustentação logística das intervenções.	UA CER/MR
1	Apoio à implementação de OAP.	UA CER/MR
1	Luta contra a pirataria.	UA CER/MR
1	Treino das FPA e Forças de Reação Imediata (OAP).	CER/MR
2	Levantamento das FPA no Norte.	CER/MR
2	Incremento dos mecanismos de comunicação e coordenação entre entidades e níveis.	UA CER/MR EM
2	Capacidade africana de presença e vigilância marítima.	UA CER/MR EM
2	Sistema de exercícios e certificação de forças.	UA CER/MR
2	Desenvolvimento do CEWS e ligação com os CER/MR.	UA CER/MR
2	Ciberdefesa e formação de equipas especializadas.	UA CER/MR
2	Luta Contra o terrorismo.	UA CER/MR
2	Implementação de um sistema de informações.	UA CER/MR
2	Coordenação dos Apoios.	UA CER/MR
2	Apoio a Estados em conflito.	EM
2	Estruturação das CER/MR.	CER/MR
3	Promoção de sinergias entre entidades da APSA.	UA CER/MR
3	Mecanismos de decisão de parceria e de apoios.	UA CER/MR
3	Resposta a catástrofes / Planeamento Civil Emergência.	UA CER/MR
3	Medidas de Controlo fluxos migratórios.	UA CER/MR



Oportunidades de complementaridade		
Prioridade	Áreas de parceria	Entidade de aplicação
3	Contrainsureição	UA CER/MR
3	Edificação de capacidades para combate ao Crime Organizado, Tráficos e proliferação ADM	UA CER/MR
3	Modelos de reforma das estruturas	UA CER/MR
3	Formação em combate urbano	CER/MR
4	Reforma do sector de Defesa e Segurança	EM
4	Formação em Controlo de Tumultos	CER/MR

Como linhas de ação gerais, a implementar pela OTAN-UA para incrementar a cooperação e aprofundar o relacionamento entre organizações, importa fomentar o diálogo institucional, criar mecanismos formais e programas de cooperação que materializem a visão geral da cooperação, que identifiquem objetivos e interesses comuns e permitam sistematizar metodologias de implementação.

De acordo com os modelos apresentados nas figuras nº11 e nº12, decorrem da análise efetuada novos posicionamentos a tomar na cooperação com a UA, pelo que a OTAN poderá adotar as linhas de ação referidas na tabela nº13.

Tabela nº 13: Linhas de ação para a OTAN na cooperação com UA.
Fonte: (Autor, 2014).

Linhas de Ação OTAN	
Âmbito	Vetores de atuação
Bilateral	Promover o consenso dos Aliados quanto à visão para África.
	Definir nível de ambição e consolidar uma estratégia OTAN para África, que contemple as oportunidades a explorar e a divisão do trabalho estratégico.
	Procurar as áreas de especialização em que pretende efetivar a cooperação.
	Criar hábitos de cooperação, promovendo um apoio a longo prazo.
	Definir uma estratégia de aproximação à UA e mecanismos de ligação com as estruturas da APSA.
	Estabelecer e aprovar um programa de cooperação, que traduza as prioridades acordadas.



Linhas de Ação OTAN	
Âmbito	Vetores de atuação
Bilateral	Propor a criação da Comissão OTAN-UA, centrando a preparação dos assuntos no PPC/OTAN, mobilizando o OPC/OTAN e o CM/OTAN para apoiar nas áreas respetivas.
	Definir os recursos financeiros a alocar e os modelos de financiamento.
	Implementar as oportunidades de cooperação identificadas na tabela nº10, de acordo com as prioridades propostas.
Multilateral Complementar com a UE	Promover uma política de complementaridade com a UE e quando possível com a ONU.
	Efetuar a coordenação a nível estratégico, estabelecendo uma agenda conjunta, mecanismos de diálogo de alto nível, definindo um programa de cooperação conjugado, a apresentar à UA. Manter a coordenação “no terreno” através dos seus órgãos junto da UA.
	Articular a estratégia OTAN para a cooperação com a JAES.
	Estabelecer modelos de cooperação a utilizar no contexto multilateral, definindo os mecanismos de coordenação e as formas de afirmação junto da UA.
	Identificar sinergias a explorar e modelos de rentabilização de recursos.
	Acordar instrumentos de financiamento da cooperação.
	Implementar as oportunidades de complementaridade propostas na tabela nº11, de acordo com as prioridades definidas.

No contexto da reativação da cooperação com a OTAN, que aparenta ser um novo rumo a seguir, a UA poderá implementar as linhas de ação referidas na tabela nº14.

Tabela nº 14: Linhas de ação para UA a na cooperação com OTAN.

Fonte: (Autor, 2014).

Linhas de Ação UA
Promover a resolução das limitações internas à capacidade de decisão.
Clarificar responsabilidades e mecanismos de cooperação
Consolidar o processo interno de decisão, consolidando as relações entre os diferentes níveis de execução
Assumir as limitações operacionais e de recursos, que condicionam a sua capacidade de atuação
Promover o consenso interno sobre a cooperação com a OTAN



Linhas de Ação UA
Criar mecanismos de coordenação e conciliação das diferentes cooperações
Estabelecer uma proposta de pedidos a efetuar, com prioridades, e promover a análise de quais os atores mais adequados à satisfação das necessidades
Fomentar o funcionamento dos diferentes mecanismos da APSA para a promoção da cooperação
Participar na Comissão OTAN-UA, centrando a preparação dos assuntos, no CPS/UA, mobilizando o CM/UA para o apoio à decisão
Validar a complementaridade entre parceiros na cooperação
Estabelecer mecanismos específicos para a cooperação multilateral com a OTAN e UE, que permita articular as cooperações com os diferentes elementos da APSA e com outros atores externos
Apoiar a implementação dos programas de cooperação propostos nas tabelas nº 10 e 11

d. Síntese conclusiva

Com um relacionamento condicionado por perceções e contextos, a cooperação OTAN-UA não tem sido consensual nas organizações e tem decorrido de forma *ad-hoc*, não prioritária e pouco consistente.

Face aos desafios de segurança que se colocam no contexto atual em África, urge ajustar posicionamentos, assumindo que o acompanhamento da região é essencial na promoção da P&Seg e na resolução dos conflitos no continente.

Sendo teoricamente equacionável o abandono pela OTAN da cooperação em África, tal opção não responde à realidade e aos desafios da conflitualidade que se vivem na região, não preserva os interesses da Aliança e não salvaguarda a opção pela segurança cooperativa, nem a sua afirmação como garante da segurança da área euro-atlântica.

Se a UA e a APSA têm necessidades e lacunas que devem ser assumidas de modo claro, a OTAN tem bloqueios que importa ultrapassar, deve dimensionar a cooperação de acordo com os recursos disponíveis e os objetivos a preservar, nomeadamente a segurança da área euro-atlântica.

O estudo explicita que a cooperação bilateral é possível, existindo áreas onde a experiência e o conhecimento prático da OTAN pode trazer mais-valias para a UA e outras em que a complementaridade com a UE assegura maior rentabilidade.



Definimos assim modelos de cooperação bilateral com a UA, prevendo instrumentos de complementaridade com a UE e fomentando a coordenação entre as diferentes entidades, de modo a criar sinergias, a rentabilizar os recursos e o financiamento.

Como foi expresso na investigação, nos modelos das figuras nº11 e nº12, de acordo com as propostas das tabelas com o mesmo número, no estabelecimento de programas de cooperação será desejável haver um trabalho interno, que permita a obtenção de consensos, a definição da estratégia de aproximação, do nível de ambição a atingir e das modalidades de financiamento, culminando na institucionalização do diálogo político, onde a consolidação da visão geral, a concretização de objetivos e a definição de interesses comuns, sejam o primeiro resultado.

As áreas de cooperação, de complementaridade e respetivas prioridades, foram orientadas para as necessidades da APSA, dando origem a linhas de ação para a OTAN e para a UA que, se concretizadas, permitirão fortalecer o relacionamento, promover e desenvolver as capacidades africanas e promover a P&Seg em África, com uma ação concertada de todos os intervenientes, salvaguardando o princípio da apropriação africana na resolução dos conflitos.

A análise das possibilidades de cooperação evidencia que há espaço para o aprofundamento da cooperação e para a implementação de novos projetos que não se cingem à UA, englobando todas as estruturas da APSA.

Os modelos propostos e as linhas de ação levantadas permitem assim, o aprofundamento das ações em curso, a implementação de novas ações de cooperação entre OTAN e UA e a complementaridade com outros atores e OI, colaborando no desenvolvimento dos meios de resolução de conflitos em África pelo que consideramos validada a Hip4 e respondida a QD4.



Conclusões

A conflitualidade em África, além da intensa violência que a tem caracterizado, apresenta hoje uma multiplicidade de atores, de causas profundas e de influências multidimensionais, que a tornam num foco da segurança mundial.

África não é mais uma região onde os conflitos ficam circunscritos aos territórios dos Estados, tendo-se tornado num pólo gerador e potenciador de novas ameaças, cuja influência é cada vez mais global tornando-se preponderante na transnacionalidade das ameaças mundiais.

Num processo gradual de afirmação mundial, onde o crescimento económico aponta um caminho de desenvolvimento, o crescimento demográfico, a fome e pobreza extrema, a qualidade da governação, a falta de condições sociais e a concentração urbana reforçam o ceticismo internacional face à segurança de África.

A afirmação da apropriação africana na resolução de conflitos, conjugada com os princípios e valores defendidos pela CI, têm conduzido à intervenção externa em África, estimulando um modelo único de promoção da P&Seg no continente, apoiando o desenvolvimento de capacidades, facilitando as parcerias.

O estudo da cooperação OTAN-UA, na perspetiva de uma aproximação para suporte às intervenções no quadro da APSA, pretendeu efetuar o levantamento prospetivo de opções e prioridades, a identificação de possibilidades de cooperação, espaços de complementaridade e caminhos de aprofundamento do relacionamento, concretizando contributos, recomendações e linhas de ação.

Face à diversidade do continente africano, centrámos a análise na UA e nas ações da APSA, nas capacidades disponíveis da OTAN, verificando as tendências de evolução da conflitualidade no horizonte de 2030, delas retirando PIR, que examinámos no quadro concorrencial que se vive em África, examinando as oportunidades de cooperação bilateral e de complementaridade com outros atores.

Na perscrutação da resposta à QC, analisámos a UA, procurando realçar o contributo que teve no quadro das intervenções em África para a resolução de conflitos (QD1), constatando que a importância global da P&Seg em África exige respostas multidisciplinares e conjugadas, num modelo de matriz regionalista africana, que fortaleça a união, preservando as diferentes realidades e estratificando responsabilidades.

Num contexto de acentuado multilateralismo, a UA tem sido reconhecida como interlocutor privilegiado para a P&Seg e como articulador de interesses, constituindo a



APSA um sistema comumente aceite pelos EM, adaptado às possibilidades e realidades africanas.

Longe da proficiência que lhe permite dar uma resposta cabal e autónoma, a centralidade da UA, neste processo, além de permitir conciliar a autonomia das CER/MR e dos EM, tem compatibilizado os esforços na afirmação africana, possibilitando uma posição conjugada nas parcerias, demonstrando que as ações que promove no âmbito da APSA e as cooperações que estabelece com diferentes atores, têm contribuído decisivamente para a promoção da P&Seg e para a resolução dos conflitos (Hip1).

Na análise da OTAN investigámos a sua contribuição para a resolução dos conflitos em África (QD2), tendo verificado que a política de parcerias é condicionada pelas tarefas primárias e pelos desafios da Aliança, apesar da preponderância na preservação da segurança do espaço euro-atlântico.

A globalização da nova conflitualidade tem determinado que a Aliança mantenha um acompanhamento especial de África, numa aproximação *low profile*, sendo crescente a aceitação dos Aliados para a complementaridade com outras OI na cooperação.

Abandonar a contribuição da OTAN em África, não parece ser uma opção congruente com os interesses e necessidades da Aliança, pelo que importa promover medidas de confiança que ultrapassem preconceitos e falsas perceções, aprofundem a cooperação existente e promovam a multilateralidade.

Tomando como interlocutor a UA, torna-se assim necessário vencer as barreiras que tornaram a cooperação da OTAN num modelo *ad-hoc* e criar programas de cooperação coerentes, exequíveis e conformes com as especificidades referenciais na Aliança, promovendo assessoria à estrutura de P&Seg, conferindo apoio às intervenções da UA e fomentando outras áreas de cooperação (Hip2).

Na procura da conjuntura em que se pode verificar a evolução da UA, face às tendências de conflitualidade em África no horizonte de 2030 (QD3), verificámos que a esperança de melhoria que se reconhece para África fica ensombrada com dúvidas sobre a sua tradução efetiva na vida das populações.

A luta pelos escassos recursos, a manutenção de Estados frágeis, a fragmentação de identidades, a luta pela posse dos recursos estratégicos e a crescente urbanização, são fatores que agravam as causas da conflitualidade, criam espaço de afirmação de atores não estatais, da conflitualidade transnacional e de incremento de radicalismos religiosos.

Foram ainda identificadas como TC o terrorismo, os conflitos intraestatais, a



atividade das redes de crime organizado transnacionais e os tráficos a elas associados, as revoltas sociais de insatisfação, o recrudescer da conflitualidade urbana, os ciberataques e os desastres naturais.

Na análise do impacto das PIR, verificamos que a estrutura da APSA permite respostas limitadas na coordenação e na promoção de programas de parceria, não sendo autónoma no apoio político, nas intervenções militares e no diálogo e compromissos.

Como oportunidades para a OTAN que podem ser associadas à complementaridade com a UE, identificámos a formação e treino, a edificação de capacidades das FPA e ACIRC, a promoção de mecanismos de controlo, a reforma organizacional da APSA, a assessoria ao planeamento estratégico e operacional, a vigilância marítima, a sustentação logística e o combate urbano. Exclusivas de modelos de complementaridade OTAN-UE-UA, podemos referir: a RSS e RSD, a resposta a catástrofes, a ciberdefesa e a luta contra ameaças emergentes.

A investigação permitiu constatar que as respostas às tendências no horizonte 2030 devem ser efetivadas no âmbito da APSA, possibilitando fortalecer a cooperação OTAN-UA no quadro bilateral ou em complementaridade com a UE (Hip3).

Após a análise efetuada, importava saber como incrementar a cooperação OTAN-UA e desenvolver as capacidades militares africanas (QD4). Constatámos que a cooperação foi pouco consistente, não tendo sido consensual, nem prioritária, sendo necessário ajustar posicionamentos e assumir a sua importância na promoção da P&Seg em África.

Antes de formalizar o diálogo institucional, há que adotar medidas que promovam a aproximação, ajustem interesses e objetivos, fomentem consensos e promovam ações de acordo com os recursos disponíveis, criando espaço para a definição de estratégias, níveis de ambição, interesses comuns e modalidades de funcionamento.

Sendo manifesto que a cooperação bilateral é possível e pode trazer mais-valias para a UA, a complementaridade afigura-se como o modelo mais eficaz, cria sinergias e rentabiliza os recursos disponíveis, sendo importante estabelecer uma agenda conjunta para África na complementaridade OTAN-UE.

Na OTAN e na UA existem assim linhas de ação a seguir que consubstanciam o aprofundamento das ações em curso e a implementação de novas áreas de cooperação, bilateralmente ou multilateralmente em complementaridade, permitindo desenvolver os mecanismos da APSA na promoção da P&Seg e das capacidades africanas (Hip4).



Na resposta à nossa QC identificámos os vetores estratégicos que permitem desenvolver as relações OTAN-UA nas intervenções para a resolução dos conflitos em África, a saber:

Na cooperação com a UA/APSA, a OTAN deverá promover consensos entre os Aliados quanto à visão e ao nível de ambição para África, elaborar uma estratégia que promova a aproximação à UA, tendo por base as suas áreas de especialização, criando um projeto de cooperação a longo prazo, fomentando a aproximação através de mecanismos de ligação. Baseado num programa de cooperação, deve equacionar criação da Comissão OTAN-UA para a cooperação e definir os recursos financeiros e modelos de financiamento, de modo a implementar as oportunidades de cooperação levantadas na tabela nº11.

Na complementaridade com a UE, a OTAN deverá promover uma política conjunta de complementaridade, na cooperação com África, que fomente a coordenação, definindo uma agenda conjunta para África que tenha por base um programa conjunto de cooperação e seja objeto de uma coordenação permanente (ao nível estratégico e no terreno). Para promover sinergias e rentabilizar recursos, torna-se necessário ajustar instrumentos de financiamento e implementar as oportunidades de complementaridade levantadas na tabela nº12.

Para a UA/APSA importa resolver as limitações internas, clarificar responsabilidades, consolidar relações e processos internos, fomentar o financiamento interno, assumindo as suas reais limitações. Na sua afirmação interna e externa importa estimular o consenso interno sobre a OTAN, criar mecanismos de coordenação e conciliação das parcerias, efetuar os pedidos de apoio aos atores considerados mais adequados, participar nos diferentes *fora* de cooperação bilateral (como a comissão OTAN-UA), validar os mecanismos de complementaridade e apoiar a cooperação nos quadros apresentados nas tabelas nº11 e nº12.

Como recomendações, a implementação do modelo de cooperação OTAN-UA e do modelo de complementaridade OTAN-UE, materializam o contributo para a formalização das possibilidades de parceria.

Terminamos formulando propostas de linhas de investigação futura, equacionando o estudo sobre:

–A participação nacional no aprofundamento da cooperação OTAN-UA e na complementaridade OTAN-UE na cooperação para África;



–A valorização da participação da CPLP na afirmação da APSA;

Sendo um estudo académico, a implementação das medidas propostas depende de interesses e fatores, que condicionam a sua aplicação, como sejam aspetos internos das organizações e consenso dos seus membros, perceções e vontades, prioridades, recursos e orçamentos disponíveis.



Bibliografia

ACPP, 2012. *The UK Sub-saharan strategy for conflict prevention*. [Em Linha] Disponível em: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.operations.mod.uk/africa/ACP_Pstrategy.pdf [Consult. 14 de dezembro de 2013].

Adeniyi, A, 2013. *Partnership or paternalism? The AU-NATO Relationship and the Libyan crisis: implications for secure governance in Africa*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 122-134.

Aginam, O, 2013. *Turbulent marriage or peaceful divorce? Forecasting the future relationship of the PSC and the UN Security Council*. [Em Linha] Disponível em: file:///C:/Documents%20and%20Settings/Paulo/Os%20meus%20documentos/Downloads/Murithi_Lulie%202013%20PSC.pdf [Consult. 06 de janeiro de 2014].

Akinteriwa, BA, 2013. *AU-NATO collaboration: Defining the issues from an african perspective*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 50-65.

Ammour, L, 2009. *An assessment of crime related risks in the Sahel*. [Em Linha] Disponível em: www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=138 [Consut. 25 de setembro de 2013].

Aning, K, 2013. *Understanding the institutional dynamics and decision-making processes of the PSC*. [Em Linha] Disponível em: file:///C:/Documents%20and%20Settings/Paulo/Os%20meus%20documentos/Downloads/Murithi_Lulie%202013%20PSC.pdf [Consult. 05 de janeiro de 2014].

Aras, B, 2013. *Turkey's Africa Policy*. [Em Linha] Disponível em: http://www.gmfus.org/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/1381164221Aras_TurkeysAfrica_Policy_Oct13.pdf [Consult. 27 de outubro de 2013].

Austrian Armed Forces, 2008. *Bundesheer unterstützt Sicherheitsentwicklung in Afrika*. [Em Linha] Disponível em: http://www.bmlv.gv.at/misc/image_popup/ImageTool.php?strAdresse=/pool/img/asf_regions.png&intSeite=1280&intHoehe=800&intMaxSeite=1280&intMaxHoehe=757&blnFremd=0 [Consult. 03 de março de 2014]

Batista, ALAM, 2013. *A competição estratégica na Cooperação Técnico-militar nos PALOP*. TII do CPOG 2013-2014. IESM.



Batista, CKS, 2010. *Ruanda: uma análise da ingerência internacional em seus conflitos étnicos*. Faculdade Damas – Caderno de Relações Internacionais – V.1, N.1 (2010). [Em Linha] Disponível em: http://C:/Documents%20and%20Settings/COG_08/Os%20meus%20documentos/Downloads/15-42-2-PB.pdf [Consult. 03 de janeiro de 2014].

Bernardino, LMB, 2008. *Estratégias de Intervenção em África*. Lisboa: Prefácio.

Bernardino, LMB, 2010. *Contributos para a APSA*. *Revista Militar* n° 4, Abril, pp. 401-426.

Bernardino, LMB, 2013a. *A posição de Angola na Arquitetura de Paz e Segurança*. Coimbra: Almedina.

Bernardino, LMB, 2013b. *Contributos de especialista em África*. Entrevistado pelo Autor via Mail. 31 de dezembro de 2013 (Autorizada a citação).

Bertram, D, 2012. *Likert Scales - CPSC 681 – Topic Report*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.al-huda.net/2012/PA/2014/topic-dane-likert.pdf> [Consult. 14 de abril de 2014].

Branco, CMM et al., 2010. *Portugal e as Operações de Paz: A Defesa Nacional: Uma visão Multidimensional*. Lisboa: Prefácio e Fundação Mário Soares.

Branco, CMM, 2013. *Entrevista exploratória do TII*. Entrevistado pelo Autor presencialmente. 26 de setembro de 2013 (Autorizada a citação).

Branco, CMM, 2014a. *Contributos do ex-Chefe da Divisão de Cooperação e Parcerias da NATO*. Entrevistado pelo Autor via mail. 9 de Janeiro de 2014 (Autorizada a citação).

Branco, CMM, 2014b. *Teatro de Operações do Afeganistão*. In: IESM, 2014. Conferência proferida ao Curso de Promoção a Oficial General 2013-2014. Lisboa, 29 de janeiro de 2014 (Autorizada a citação).

Browne, E et al., 2013. *Key actors mapping: Somalia*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.gsdr.org/docs/open/somaliaGSDRC2013.pdf> [Consult. 03 de janeiro de 2014].

Brown, R et al., 2011. *Global Conflict - Future trends and Challengers: Toward 2030*. Steyning UK, Wilton Park.

Bunzan, B, 1991. *New patterns of global security in the twenty-first century*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2621945> [Consult. 10 de fevereiro de 2014].



Cardoso, F et al., 2005. *A África e a Europa: Resolução de Conflitos, Governança e Integração Regional*. Lisboa: Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais.

Cardoso, O, 2014. *Contributos do ex-2º Cmdt JFC Lisbon*. Entrevistado pelo Autor presencialmente. Em 7 de janeiro de 2014 (Autorizada a citação).

Carmo, R, 2014. *Contributos do Diretor de Serviços de Segurança e Defesa do MNE*. Entrevistado pelo Autor presencialmente. Em 14 de janeiro de 2014 (Autorizada a citação).

Carter, P, 2009. *US Policy in Africa in the 21st Century*. [Em Linha] Disponível em: www.state.gov/p/af/rls/rm/2009/117326.htm [Consult. 23 de dezembro de 2013].

César, AAM, 2014. *A estratégia da República Federativa do Brasil no contexto atual*. In: IESM, 2014. Conferência ao CPOG 2013-2014. Lisboa, 14 de fevereiro de 2014. (autorizada a citação)

Ciliers, J et al., 2011. *African Futures 2050*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.issafrica.org/uploads/Mono175.pdf> [Consult. 19 de novembro de 2013].

Cilliers, J et al., 2013. *The future of intrastate conflict in Africa - ISS Paper 246*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.issafrica.org/uploads/Paper246.pdf> [Consult. 26 de dezembro de 2013].

Coker, C, 2013. *NATO and the AU Partnership*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 39-49.

Comissão Europeia, 2014. *European Council 20/21 march 2014*. [Em Linha] Disponível em: http://gr2014.eu/sites/default/files/European%20Council%20_%20CONCLUSIONS.pdf [Consult. 24 de março de 2014].

Courier Internacional, 2014. *África: Recursos e conflitos*. *Courier Internacional* n° 127, Março, pp. 40-41.

Couto, AC, 1988. *Elementos de Estratégia - Apontamentos para um curso*. Pedrouços: IAEM.

Couto, AC, 2007. *Uma nova base conceitual para a Estratégia*. In: *Grandes Estrategistas Portugueses: Antologia*. Lisboa: Edições Sílabo, pp. 295-314.

Dagne, T, 2007. *Sudan: The Crisis in Darfur and Status of the North-South Peace Agreement*. [Em Linha] Disponível em: http://assets.opencrs.com/rpts/RL33574_20070327.pdf [Consult. 27 de setembro de 2013].



Defense Department Republic of South Africa, 2012. *South African Review 2012 - Chapter 3 - Future Conflict*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.saDefensereview2012.org/publications/3rd%20DRAFT/Defense%20Review~Summary20130416.pdf> [Consult. 29 de dezembro de 2013].

Dias, AM, 2014. *Os conflitos na África Subsariana*. In: IESM, 2014. Conferência ao CPOG 2013 - 2014. Lisboa, 3 de fevereiro de 2014 (Autorizada a citação).

Dresso, SA, 2012/2013. *Annual Review of Peace and Security Conuncil*. [Em Linha] Disponível em: www.issafrica.org/uploads/Annual_Review_PSC_2012_2013.pdf [Consult. 28 de outubro de 2013].

Dresso, SA, 2013. *A critical appraisal of the PSC's mandate with respect to human rights*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.issafrica.org/uploads/Monograph187Addis.pdf> [Consult- 22 de dezembro de 2013].

Engel, U et al., 2010a. *Africa's New Peace and Security Architecture*. Surrey: Ashgate.

Engel, U et al., 2010b. *An envolving Security Regime*. In: *Africa's New Peace and Security Architecture*. Surrey: Ashgate, pp. 143-160.

Escorrega, LCF, 2010. *Estratégia Americana para África*. In: *Estratégia*. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica, pp. 343-361.

Escosteguy, P, 2011. *Nova Arquitetura Africana de Paz e Segurança: implicações para o multilateralismo e para as relações do Brasil com África*. [Em Linha] Disponível em: www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/532.pdf [Consult. 02 de Outubro de 2013].

Fisher, LLM et al., 2010. *African Peace and Security Architecture - 2010 Assesment Study*. [Em Linha] Diponível em: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/RO%20African%20Peace%20and%20Security%20Architecture.pdf> [Consult. 21 de dezembro de 2013].

Francis, DJ, 2013. *The regional impact of the armed conflict and French intervention in Mali*. [Em Linha] Disponível em: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/The%20regional%20impact%20of%20the%20armed%20conflict%20and%20French%20intervention%20in%20Mali%20.pdf> [Consult. 13 de Dec de 2013].

Garcia, FP, 2010. *European Union Partners - NATO*. In: *Estratégia Vol XIX*. Lisboa: s.n., pp. 161-172.



Giles, K, 2013. *Russian Interests in Sub-Saharan Africa*. [Em Linha] Disponível em: www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1169 [Consult. 18 de outubro de 2013].

Gnesotto, N et al., 2006. *The New Global Puzzle: What World for The EU in 2025?*. [Em Linha] Disponível em: www.iss.europa.eu/uploads/media/NGP_01.pdf [Consult. 15 de outubro de 2013].

Gonçalves, SJ, 2011. *O Estado Falhado enquanto Espaço de Edificação do Crime Organizado Transnacional – o Caso da Guiné-Bissau*. [Em Linha] Disponível em: https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/3820/1/Tese%20de%20Mestrado_Sara%20Jo%C3%A3o%20Gon%C3%A7alves.pdf [Consult. 22 de dezembro de 2013].

Górka-Winter, B et al., 2012. *NATO global partnerships in the XXI Century*. [Em Linha] Disponível em: http://www.opear.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=15748:nato-global-partnerships-in-the-xxi-century&Itemid=125 [Consult 16 de novembro de 2013].

Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009. *The Future Security Environment 2008-2030*. [Em Linha] Disponível em: http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/dn-nd/D4-8-1-2010-eng.pdf [Consult. 17 de dezembro de 2013].

Governo dos EUA, 2012. *US Strategy Toward Sub-Saharan Africa*. [Em Linha] Disponível em: www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/africa_strategy_2.pdf [Consult. 25 de outubro de 2013].

Grevi, G et al., 2013. *Empowering Europe's Future: Governance, Power and Options for the EU in a Changing World*. [Em Linha] Disponível em: http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Europe/Europe_Future.pdf [Consult. 21 de dezembro de 2013].

Hodzi, K, 2013. *Forging and charting a judicious and realistic partnership: Rethinking the interfaces between the African Union and NATO*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 88-99.

Human Security Research Group, 2012. *Human Security report project*. [Em Linha] Disponível em: <http://hsrgroup.org/docs/Publications/HSR2012/2012HumanSecurityReport-Part2-TrendsinHumanInsecurity.pdf> [Consult. 01 de novembro de 2013].



Hussien, MA, 2012. *From AMIB to AMISOM – The need for institutional and mandate clarity in APSA*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.issafrica.org/uploads/Paper239.pdf> [Consult. 25 de setembro de 2013].

IPAD - Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, 2005. *Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/38604403.pdf> [Consult. 23 de dezembro de 2013].

Isaac, SK, 2013. *The transatlantic partnership and the UA: Complementarity and coordinated efforts for peace and security*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 209-228.

ISS, 2012. *Mali: making peace while preparing for war*. [Em Linha] Disponível em: www.issafrica.org/uploads/1November2012.pdf [Consult. 25 de setembro de 2013].

ISS, 2013. *The political economy of conflicts in northern Mali*. [Em Linha] Disponível em: http://www.issafrica.org/uploads/ECOWAS_Report_2_-_ENG.pdf [Consult. 25 de setembro de 2013].

Jebnoun, N, 2014. *Changing Security Dynamics in North Africa and Western Sahel Region" (Portuguese Journal of International Affairs, No. 8, Spring/Summer 2014)p.3-14*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.ipris.org/php/download.php?fid=780> [Consult. 13 de fevereiro de 14].

Joana, P-M, 2011. *As relações da UE com outras instituições, no quadro do apoio à UA*. In: *Nação e Defesa n.º 129*. Lisboa: IDN, pp. 69-90.

Junco, E (Embaixador de Espanha em Portugal), 2014. *A Estratégia da Espanha no contexto atual. As relações entre Espanha e Portugal*. In: IESM, 2014. Conferência ao CPOG 2013-2014. Lisboa, 19 de fevereiro de 2014 (Autorizada a citação).

Kaim, M, 2013. *Prospects for AU-NATO cooperation*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. ROMA: NATO Defense College and ISS, pp. 77-87.

Ki-moon, B, 2013. *Região do Sahel sob ameaça do terrorismo e do crime organizado, relembra Ban Ki-moon*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.unric.org/pt/actualidade/31341-regiao-do-sahel-sob-ameaca-do-terrorismo-e-do-crime-organizado-relembra-ban-ki-moon> [Consult. 12 de fevereiro de 2014].



Lasconjarias, G, 2013. *Understanding the Malian Crisis from a Euro-Atlantic Perspective*. [Em Linha] Disponível em: www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=367 [Consult. 24 de setembro de 2013].

Lourenço, AP, 2012. *Uma visão da Segurança Marítima cooperativa no Golfo da Guiné*. In: *A Prevenção e Resolução de Conflitos em África*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, pp. 107-132.

Mandoyi, N et al., 2013. *The Role of the International Multidimensional Peacekeeping Missions in Africa: A Case of Darfur (Sudan)*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.krepublishers.com/02-Journals/JSS/JSS-36-0-000-13-Web/JSS-36-1-000-13-Abst-PDF/JSS-36-1-001-13-1482-Twala-C/JSS-36-1-001-13-1482-Twala-C-Tx%5B1%5D.pmd.pdf> [Consult. 25 de setembro de 2013].

Marangio, R, 2012. *The Somali Crisis: Failed State and International Interventions*. [Em Linha] Disponível em: http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/EINIRAS/142703/ipublicationdocument_singledocument/98d8ae70-779b-4d4d-9204-2cb7b6fb05ab/en/iaiwp1215.pdf [Consult. 04 de janeiro de 2014].

Maru, M et al., 2013. *The North Atlantic Treaty Organizations's Interventions in Libya and its Political and Legal Implications for Peace and Security Architecture of the Africanunion: a view from Africa*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 146-163.

Mengisteab, K, 2011. *Critical factors in the Horn of Africa's*. [Em Linha] Disponível em: <http://nai.diva-portal.org/smash/get/diva2:471296/FULLTEXT01.pdf> [Consult. 04 de fevereiro de 2014].

Miranda, J, 1998. *Manual de direito constitucional*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora.

Monteiro, A, 2009. *África um parceiro estratégico*. In: *A UE em África*. Lisboa: Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento - IPRI - Universidade Nova de Lisboa, pp. 23-34.

Muehlmann, T et al., 2013. *Cooperation between the PSC and the EU's Political and Security Committee State of play and prospects*. [Em Linha] Disponível em: file:///C:/Documents%20and%20Settings/Paulo/Os%20meus%20documentos/Downloads/Murithi_Lulie%202013%20PSC.pdf [Consult. 6 de janeiro de 2014].



Nascimento, A (coord.) et al., 2012. *A prevenção e a Resolução de Conflitos em África*. Coleção Atena ed. Lisboa: INCM e IDN.

NATO - *Allied Command Transformation*, 2010. *NATO provides airlift support to African Union Mission in Somalia (AMISOM)*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.aco.nato.int/page27220646.aspx> [Consult. 26 de setembro de 2013].

NATO - *NATO Standardization Agency*, 2010. *AJP-01(D) ALLIED JOINT DOCTRINE*. [Em Linha] Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33694/AJP01D.pdf [Consult. 23 de dezembro de 2013].

NATO - *NATO Standardization Agency*, 2013. *AAP 6 NATO Glossary of Terms*. [Em Linha] Disponível em: <http://nsa.nato.int/nsa/zPublic/ap/aap6/AAP-6.pdf> [Consult. 28 de novembro de 2013].

NATO - *Supreme Headquarter Allied Powers Europe*, 2013. *Annual Mission Report - NATO Support to the AU (NS2AU) - 2012*. Bruxelas: SHAPE. **NATO RESTRICTED**

NATO, 2014. *NATO Cooperations with The African Union: Note by the Deputy Assistant Secretary General for Operations*. AC/332-N(2014) 0008 de 18 fevereiro de 2014. ed. Bruxelas: Operations Policy Committee (OPC). **NATO RESTRICTED**

Nelson, R et al., 2011. *Confronting an uncertain Threat - the future of Al Qaeda and associated movements*. [Em Linha] Disponível em: http://csis.org/files/publication/110826_Nelson_%20ConfrontingAnUncertainThreat_Web.pdf [Consult. 18 de novembro de 2013].

Nunes, IF, 2013. *Estratégia Europeia para África*. In: L. Moita, ed. *Janus 2013 -- Conjuntura Internacional As incertezas da Europa*. Lisboa: Observare - Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 70-71.

Nunes, IF et al., 2013. *Forças Armadas em África e as ações militares no continente (I)*. In: U. A. d. Lisboa, ed. *JANUS 2013*. Lisboa: OBSERVARE , pp. 80-81.

Nye, JSJ, 2002. *Compreender os conflitos internacionais. Uma introdução á teoria e á história*. Lisboa: Gradiva.

OCDE, 2008. *Princípios para uma intervenção internacional eficaz em Estados frágeis e em situações de fragilidade*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.oecd.org/dacfragilestates/42332900.pdf> [Consult. 09 de novembro de 2013].



OCDE, 2012. *Fragile states 2013: Resource flows and trends in a shifting world*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/incaf/FragileStates2013.pdf> [Consult. 30 de dezembro de 2013].

OECD, 2012. *Think Global: Act Global Confronting global factors that influence conflict and fragility*. [Em Linha] Disponível em: [http://search.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2012\)36&docLanguage=En](http://search.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2012)36&docLanguage=En) [Consult. 03 de janeiro de 2014].

Oliveira, AJ, 2011. *Resolução de Conflitos*. Lisboa: Esfera do Caos.

Omatola, JS, 2013. *The AU and NATO: What manner of Partnership?*. In: NATO Defense College, ed. *AU-NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College & Institute for Security Studies, pp. 66-75.

ONU, 1945. *Carta das Nações Unidas publicada em Diário da República I Série A, n.º 117/91, mediante o aviso n.º 66/91, de 22 de Maio de 1991*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/carta-onu.htm> [Consult. 27 de outubro de 2013].

ONU, 2013. *Missões de Paz em África*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/PKO.pdf> [Consult. 3 de janeiro de 2014].

ONU - Assembleia Geral, 2013. *Resolução 67/123 - United Nations Political Missions: Report to Secretary General*. [Em Linha] Disponível em: http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/13-45835_web.pdf [Consult. 26 de dezembro de 2013].

OTAN, 2009. *Possible elements for strengthening NATO-AU relations*. Secretário - Geral ed. Bruxelas: International Staff. **NATO RESTRICTED**

OTAN, 2010a. *Civil Emergency Planning*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49158.htm?selectedLocale=en [Consult. 23 de dezembro de 2013].

OTAN, 2010b. *Strategic Concept for the Defense and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf [Consult. 29 de setembro de 2013].

OTAN, 2010c. *Lisbon Summit Declaration*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2010_11/2010_11_11DE1DB9B73C4F9BBFB52B2C94722EAC_PR_CP_2010_0155_ENG-Summit_LISBON.pdf [Consult. 29 de dezembro de 2013].



OTAN, 2011. *Political guidance on ways to improve NATO's involvement in stabilization and reconstruction*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_09/201111004_110922-political-guidance.pdf [Consult. 23 de dezembro de 2013].

OTAN, 2012a. *Chicago Summit Declaration*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/SID-C16068F8-9E8A2089/natolive/official_texts_87593.html?selectedLocale=en [Consult. 27 de dezembro de 2013].

OTAN, 2012b. *NATO Mediterranean Dialogue*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_60021.htm? [Consult. 30 de dezembro de 2013].

OTAN, 2012c. *NATO's policy guidelines on counter-terrorism*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87905.htm [Consult. 29 de Dezembro de 2013].

OTAN, 2013a. *Partnerships: a cooperative approach to security*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_84336.htm? [Consult. 21 de dezembro de 2013].

OTAN, 2013b. *Strategic military mission order for NATO support to the AU*. IMSM-0032-2013 ed. Bruxelas: International Military Staff. **NATO RESTRICTED**

OTAN, 2013c. *NATO Education and training*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/SID-303E4389-B5FADF94/natolive/topics_49206.htm?selectedLocale=en [Consult. 27 de Outubro de 2013].

OTAN, 2013d. *Strategic Foresight Analysis 2013 Report*. NATO Unclassified - Publicity Disclosed ed. Norfolk: Allied Command Transformation.

OTAN, 2014a. *NATO Chiefs of Defense define military priorities for 2014*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_106497.htm [Consult 24 de janeiro de 2014].

OTAN, 2014b. *Secretary General's Annual Report 2013*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20140123_SG_AnnualReport_2013_en.pdf [Consult. 30 de janeiro de 2014].



Oxfam International, 2012. *African Union Compendium*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-african-union-compendium-3aug2012.pdf> [Consult. 27 de dezembro de 2013].

Pavia, JF, 2013. *The Maritime dimension of AU-NATO relations: The case of the Gulf of Guinea*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 184-205.

Pereira, AM, 2011. *A parceria para a Paz e Segurança na estratégia conjunta África-UE: realidades e desafios*. In: *Nação e Defesa n° 129*. Lisboa: IDN, pp. 91-106.

Pereira, AM, 2013. *Reforma do Setor de Segurança nos Estados em Situação de Fragilidade: Modelos das Organizações Internacionais Lógicas de Concorrência e Complementaridade*. Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Relações Internacionais e Estudos Europeus. Universidade de Évora.

Pereira, MF, 2010. *As parcerias Estratégicas da NATO*. In: *Nação e Defesa n° 126-5ª série*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, pp. 134-144.

Peres, C, 2014. *Focos do Contágio de África*. Expresso 25 janeiro 2014 - primeiro caderno (Geoestratégia), pp. 32-33.

Pham, J P, 2011. *India in Africa: Implications of an emerging Power for AFRICOM as US Strategy*. [Em Linha] Disponível em: www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1051.pdf [Consult. 23 de setembro de 2013].

Pinto, A, 2012. *Planejamento Estratégico da Justiça da União 2012-2018: O método de Delphi*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.planejamentoestrategico.stm.jus.br/planejamento-estrategico/planej-estrategico> [Consult. 25 de outubro de 2013].

Pinto, LV, 2014. *Contributos de um Ex-CEMGFA e especialista em África*. Entrevistado pelo Autor presencialmente. Em 6 de janeiro de 2014 (Autorizada a citação).

Pires, NL, 2013. *Contributos de um perito em Relações NATO-África, fruto das funções no JFC Lisbon (integrou a 1ª equipa no terreno)*. Entrevistado pelo Autor. Via mail, 23 de dezembro de 2013 (Autorizada a citação).

Plaut, M, 2014. *As Falhas da União Africana*. *Courier Internacional*, n° 217 - Março 2014, *African Arguments - Londres*, 09 de Janeiro, pp. 38-39.



Presidência da Republica Francesa, 2013. *The french White Paper on Defense and national Security*. [Em Linha] Disponível em: www.ambafrance-ca.org/IMG/pdf/Livre_blanc-press-kit-english-version.pdf [Consult. 29 de dezembro de 2013].

Presidência do Conselho de Ministros, 2013. *Conceito Estratégico Defesa Nacional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013)*. 3. Lisboa ed.: Diário da República 1.ª série — N.º 67 — 5 de abril de 2013.

Presidência do Conselho de Ministros, 2014. *Conceito Estratégico da Cooperação portuguesa (Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2014)*. Lisboa ed.:Diário da República 1.ª série — N.º 47 — 7 de março de 2014.

Quivy, R et. al, 2008. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 5ª ed. Lisboa: Gradiva.

Ramalho, JLP, 2006. *Cooperação Portuguesa em África. Vetores da dinamização da Política de Segurança e Defesa Nacional*. In: IESM, 2006. Cerimonia de abertura do Seminário com o tema referido. Lisboa

Ramalho, JLP, 2013. *A importância das Organizações na Segurança e estabilidade mundiais*. In: Instituto de Estudos Superiores de Defesa, 2013. 1º Curso de Estado-Maior Conjunto Maputo.

Rasmussen, AF, 2012a. *Intervenção do SG NATO*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_85443.htm?selectedLocale=en [Consult. 08 de novembro de 13].

Rasmussen, AF, 2012b. *Push for Partnership Progress*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/81850.html> [Consult. 4 de janeiro de 2014].

Rasmussen, A F, 2012c. *NATO in 2020: Secretary General sets out his vision*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_85445.htm?selectedLocale=en [Consult. 23 de dezembro de 2013].

Rasmussen, AF, 2013. *NATO: Ready, Robust, Rebalanced*. [Em Linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_103129.htm_24set13 [Consult. 14 de novembro de 2013].

Representante da Policia Judiciária, 2014. *O Crime organizado transnacional (Migrações ilegais, Narcotráfico, Tráfico de Armas e Pirataria)*. IESM, 2014. Painel realizado ao CPOG 2013-2014. Lisboa. 22 de janeiro de 2014 (Autorizada a citação).



- Saferworld, 1998. *Chapter 2: Conflict analysis - Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building*. [Em Linha] Disponível em: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/COG_08/Os%20meus%20documentos/Downloads/chapter_2_266%20\(3\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/COG_08/Os%20meus%20documentos/Downloads/chapter_2_266%20(3).pdf) [Consult. 03 de fevereiro de 2014].
- Santos, CAA, 2013. *African relations - NATO's reach for Stability. The Journal of the JAPCC - Edição 18 - Inverno 2013*, 11 Novembro, pp. 64-68.
- Santos, ES, 2008. *A NATO no Século XXI - O passado, o presente e o futuro da Aianca Atlântica*. Lisboa: Tribuna.
- Schinas, M, 2012. *The EU in 2030: a long-term view of Europe in a changing world: keeping the values, changing the attitudes*. [Em Linha] Disponível em: http://europa.eu/espas/pdf/article_ms_euin2030.pdf [Consult. 16 de dezembro de 2013].
- Serronha, MP, 2011. *Optimization of Civil-military Synergies in the field of Crisis Management. Nação e Defesa n° 129 - 5ª Série*, pp. 129-143.
- Sharamo, R, 2006. *The African Union's Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan*. [Em Linha] Disponível em: http://ipss-addis.moodle-kurse.de/file.php/14/Reading_materials_for_Mod_5_Block_1/Assessing_UNAMID/The_AU_and_the_peacekeeping_experience_in_Darfur.pdf [Consult. 27 de setembro de 2013].
- SLD, 2013. *Bigstock-African-Union-Map-and-Surround-41224855*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.sldinfo.com/the-french-operation-in-mali-intervene-leverage-and-withdraw/bigstock-african-union-map-and-surround-41224855/> [Consult. 03 de março de 2014].
- Smith-Windsor, BA, 2013. *Building an AU-NATO Partnership for the 21st Century*. In: *AU - NATO Collaboration: Implications and Prospects*. Roma: NATO Defense College and ISS, pp. 18-36.
- Söderbaum, F et al., 2010. *Regional Security in a Global Perspective*. In: U. E. e. J. G. P. (coord), ed. *Africa's New Peace and Security Architecture - Promoting Norms, Institutionalizing Solutions*. Surrey: Ashgate, pp. 13-30.
- Sousa, Fd, 2005. *Dicionário das Relações Internacionais*. Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Sousa, FX, 2013. *Os Novos Desafios de Segurança do Norte de África*. TII CPOG 2012-2013 ed. Lisboa: IESM.



Stone, M, 2009. *Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis - Ed. Columbia University, School of International and Public Affairs-New York*. [Em linha] Disponível em: http://geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf [Consult. 01 de Abril de 2014].

Stratfor, 2013a. *Mali: A Shift in Operations..* [Em Linha] Disponível em: <http://www.stratfor.com/sample/analysis/mali-shift-operations> [Consult. 09 de outubro de 2013].

Stratfor, 2013b. *Central African Republic: French Peacekeepers Under Pressure*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.stratfor.com/analysis/central-african-republic-french-peacekeepers-under-pressure> [Consult. 23 de outubro de 2013].

Tardy, T, 2013. *Mali: the UN takes over*. [Em Linha] Disponível em: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert_Mali.pdf [Consult. 25 de setembro de 2013].

Taylor, I, 2009. *China's New Role in Africa*. Boulder USA: Lynne Rienner.

Teixeira, AR, 2013. *Segurança Regional em África*. In: *Janus 2013 - Conjuntura Internacional: As incertezas da Europa*. Lisboa: Observare - Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 66-67.

Teixeira, AR, 2014. *Contributos sobre África*. Entrevistado pelo Autor. Via mail, em 2 de janeiro de 2014 (Autorizada a citação).

Teixeira, NS, 2009. *A UE em África: em busca de uma parceria estratégica*. In: *A UE em África*. Lisboa: Fundação Luso-Americana para o desenvolvimento - IPRI - Universidade Nova de Lisboa, pp. 15-22.

Themnér, L et al., 2013. *"Armed Conflict, 1946-2012."* *Journal of Peace Research* 50(4). [Em Linha] Disponível em: http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/196/196093_conflict_types_2012.jpg [Consult. 11 de janeiro de 2014].

Tomé, LL, 2003. *O Estado e a Nova Ordem Internacional - entre a fragmentação e a globalização*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

UA, 2000. *Ato Constitutivo*. Adis Abeba: s.n.

UA, 2004. *Solemn Declaration on a Common African Defense and Security Policy*. [Em Linha] Disponível em: pages.au.int/sites/default/files/Solemn_Declaration_on_CADSP_0.pdf [Consult. 27 de dezembro de 2013].



UA, 2007. *MOU AU-REC/RM*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/mou-au-rec-eng.pdf> [Consult. 05 de novembro de 2013].

UA, 2013. *Information note on the implementation status of the decision of the Assembly of the Union on the establishment of the African Capacity for Immediate Response to Crises*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/psc-387-report-asf-caric-29-07-2013-en.pdf> [Consult. 03 de janeiro de 2014].

UA, 2014. *Conferência da União Africana: Vigésima Segunda Sessão Ordinária - Decisões e Declaração*. [Em Linha] Disponível em: [http://www.au.int/en/sites/default/files/Assembly%20AU%20Dec%20490-516%20\(XXII\)%20_P.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/Assembly%20AU%20Dec%20490-516%20(XXII)%20_P.pdf) [Consult. 25 de fevereiro de 2014].

UE, 2007. *Parceria Estratégica África-UE - Estratégia Conjunta África-UE*. [Em Linha] Disponível em: <https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000039001-000040000/000039706.pdf> [Consult. 29 de Outubro de 2013].

UE, 2013. *Conclusões do Conselho Europeu 19/20 de Dezembro de 2013*. [Em Linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/140226.pdf [Consult. 16 de janeiro de 2014].

UE, 2014a. *Declaration on Fourth EU-AFRICA Summit - 2-3 April 2014, Brussels*. [Em Linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/142096.pdf [Consult. 04 de Abril de 2014].

UE, 2014b. *Roadmap 2014-2017 - Fourth EU-AFRICA Summit - 2-3 April 2014, Brussels*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/142094.pdf [Consult. 04 de Abril de 2014].

UK Government - MoD, 2010. *Future Character of Conflicts*. [Em Linha] Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33685/FCO_CReadactedFinalWeb.pdf [Consult. 20 de novembro de 2013].

UK Government - MoD, 2010. *Global Strategic Trend - out to 2040*. [Em Linha] Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33717/GST4_v9_Feb10.pdf [Consult. 20 de novembro de 2013].

UNDP, 1994. *Human Development Report de 1994*. [Em Linha] Disponível em: http://hdrnet.org/426/1/hdr_1994_en.pdf [Consult. 27 de dezembro de 2013].



UN Security Council, 2013. *Intervention Brigade' Authorized as Security Council Grants Mandate Renewal for United Nations Mission in Democratic Republic of Congo*. [Em Linha] Disponível em: <https://www.un.org/News/Press/docs/2013/sc10964.doc.htm> [Consult. 08 de novembro de 2013].

Valenzola, RH, 2013. “ *O conflito na República Democrática do Congo e a ausência do estado na regulação das relações sociais*” *Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília, Ano 2013 – Edição 12 –Novembro/2013*. [Em Linha] Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/3477> [Consult. 3 de janeiro de 2014].

Viana, VR, 2002. *Segurança Coletiva - a ONU e as Operações de Apoio à Paz*. Lisboa: Cosmo. Instituto de Defesa Nacional.

Viana, VR, 2012. *Editorial. Revista Nação e Defesa n° 131*, pp. 5-8.

Wallensteen, P, 2004. *Understanding Conflict Resolution, War, Peace and Global System*. Nova Deli: SAGE Publication.

Wiklund, CH, 2013. *The Role of the African Union Mission in Somalia*. [Em Linha] Disponível em: <http://www.foi.se/Global/V%C3%A5r%20kunskap/S%C3%A4kerhetspolitiska%20studier/Afrika/Hull%20Wiklund,%20The%20Role%20of%20the%20African%20Union%20Mission%20in%20Somalia,%20FOI%202013.pdf> [Consult. 25 de setembro de 2013].

Williams PD, 2013. *The Peace and Security Council of the African Union: A framework for evaluation*. [Em Linha] Disponível em: file:///C:/Documents%20and%20Settings/Paulo/Os%20meus%20documentos/Downloads/Murithi_Lulie%202013%20PSC.pdf [Consult. 05 de janeiro de 2014].

Wiseman, J, 2013. *NATO and the new Partnership Paradigm - Atlantic Voices*. [Em Linha] Disponível em: http://issuu.com/atlantic_treaty_association/docs/vol._3_no.8_august_2013 [Consult. 21 de dezembro de 2013].

Xavier, AI, 2012. *A UE e a Resolução dos conflitos em África*. In: *A prevenção e resolução de conflitos em África*. Lisboa: Instituto Nacional Casa da Moeda e Instituto da Defesa Nacional, pp. 25-48.

Zyga, IN, 2013. *NATO and Africa: future prospects of a nascent partnership*. [Em Linha] Disponível em: [Consult. 23 de dezembro de 27].



Anexo A: Corpo de Conceitos

Neste anexo apresentamos os conceitos que ao longo do trabalho são referenciados, de modo a que se obtenha uma maior facilidade no entendimento das reflexões e se possa de certo modo estruturar a matriz de referência do estudo.

A escolha dos conceitos que servem de base à investigação são responsabilidade exclusiva do Autor, tiveram em consideração a melhor adaptabilidade aos objetivos do presente estudo e destinam-se a permitir uma melhor perceção das análises apresentadas.

Abordagem hipotético-dedutiva – *“A construção deste método parte de um postulado ou conceito postulado, como modelo de interpretação do fenómeno estudado. Este modelo gera, através de um trabalho lógico, hipóteses, conceitos e indicadores para os quais se terão de procurar correspondentes no real (...)”* (Quivy, 2008, p. 144).

Ameaça – *“Qualquer acontecimento ou ação (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objetivo e que normalmente é causador de danos, materiais ou morais (...)”* (Couto, 1988, p. 329 cit. por Bernardino, 2008, p. 247).

Ameaça Assimétrica – *“A threat emanating from the potential use of dissimilar means or methods to circumvent or negate an opponent’s strengths while exploiting his weaknesses to obtain a disproportionate result (...)”* **Fonte especificada inválida..**

Apropriação Africana – Os Africanos assumem *“Exercer liderança no desenvolvimento e implementação das suas estratégias nacionais de desenvolvimento (...). Transformar estas estratégias nacionais de desenvolvimento em programas operacionais priorizados e centrados nos resultados (...). Dirigir a coordenação da ajuda a todos os níveis, bem como os outros recursos de desenvolvimento, em diálogo com os doadores e fomentando a participação da sociedade civil e do setor privado. Os doadores comprometem-se a respeitar a liderança dos países parceiros e ajudá-los a reforçar a sua capacidade de a exercerem (...)”* (IPAD, 2005, pp. 4-5).

Bilateralismo – *“Nas relações internacionais é geralmente utilizado para indiciar políticas conjuntas adotadas por dois atores (Estados ou OI), em particular, relativamente a relações comerciais, de defesa e diplomáticas (...)”* (Sousa, 2005, p. 27 cit. por Bernardino, 2008, p. 247).

Complementaridade – *“A excessiva fragmentação da ajuda, a nível global, nacional ou setorial diminui a eficácia da mesma. Uma abordagem pragmática da divisão do trabalho e da partilha de tarefas permite reforçar a complementaridade e pode reduzir os custos. Os países parceiros devem fornecer opiniões claras sobre as vantagens comparativas dos doadores e sobre os meios de tornar complementares as ações dos mesmos a nível nacional ou setorial. Os doadores comprometem-se a utilizar plenamente as suas respetivas vantagens comparativas, a nível setorial ou nacional, delegando autoridade, quando isso for adequado, em doadores principais, para a execução de programas, atividades e tarefas. Trabalhar em conjunto para harmonizar procedimentos separados (...)”* (IPAD, 2005, pp. 8-9).

Comprehensive approach – *“Today’s challenges demand (...) the coordinated action from an appropriate range of civil and military actors, enabled by the orchestration, coordination and de-confliction of NATO’s military and political instruments with the other instruments of power. NATO’s engagement (...) to crisis management is focused at three levels: the political and strategic level (building confidence and mutual understanding between international actors); the operational level (cooperate with other international actors in the overall planning for complex operations in which a large degree of civil-military interaction will be required); the theatre level, (commanders must be empowered to conduct effective cooperation and coordination with indigenous local authorities and other international actors in the execution of operations). From a military perspective - not only a shared situational understanding, but also*



recognition that sometimes non-military actors may support the military and conversely on other occasions the military's role will be supporting those actors (...)” (NATO - NSA, 2010, pp. 2-11-13).

Conflito – “(...) a expressão de uma incompatibilidade de posições ou de interesses entre atores, ao nível intra e supraestatal, não sendo no entanto sinónimo de conflito armado (...)” (Bernardino, 2008, p. 247)¹⁶.

Conflitualidade Interestatal – “A que se regista entre nações ou alianças de Nações (...)” (Wallensteen, 2004, p. 74 cit. por Bernardino, 2008, p. 247).

Conflitualidade Intraestatal – “Conflitos eminentemente internos, disputados dentro do território do próprio Estado (...)” (Wallensteen, 2004, p. 74 cit. por Bernardino, 2008, p. 247).

Cooperação – Decorrente da definição da DGPDN de 2006. “A atividade onde se desenvolvem e consubstanciam ações concretas entre dois ou mais Estados, entre um Estado ou Organização ou entre OI, contribuindo de forma inequívoca e relevante para um maior conhecimento e melhor compreensão dos objetivos e interesses no domínio da paz, segurança e defesa, acrescida transparência, conciliação de posições e eventual definição de objetivos comuns (...)” (Bernardino, 2008, p. 248).

Diplomacia Preventiva – Consiste nas ações protagonizadas por terceiros com o objetivo de impedir a escalada de conflitos e a sua deflagração em violência, impedir que conflitos existentes se espalhem e contaminem o espaço circundante e impedir o reacendimento de conflitos já debelados (...)” (Branco, 2010, p. 139).

Escala de Likert – “A psychometric response scale primarily used in questionnaires to obtain participant's preferences or degree of agreement with a statement or set of statements. Likert scales are a noncomparative scaling technique and are unidimensional (only measure a single trait) in nature. Respondents are asked to indicate their level of agreement with a given statement by way of an ordinal scale.” (Likert, 1932, p 1-55 cit. por Bertram, 2012, p. 1).

Estado Frágil – “Um Estado é frágil quando as estruturas estatais apresentam um défice de vontade política e/ou de capacidade de assegurar aos seus cidadãos as funções básicas necessárias à redução da pobreza, ao desenvolvimento e à salvaguarda da segurança e dos direitos humanos das suas populações (...)” (OCDE, 2008, p. 2 cit. por Pereira, 2013, p. 7).

Estado Falhado – “A sua definição incorpora as seguintes características: Fragilidade e/ou colapso das instituições estatais e consequente incapacidade de assegurar os bens e serviços básicos aos cidadãos; Instabilidade política e económica por vezes associada a forte contestação social; Perda do monopólio legítimo do uso da força e legitimidade do Poder, cujas decisões políticas não têm grande aceitação por parte da população; Incapacidade de controlo efetiva sobre o território nacional; Inexistência de um clima de Segurança, obediência e de ordem interna, derivado do aumento da violência e da criminalidade, e possibilidade de exploração deste ambiente pelas organizações criminosas e/ou terroristas (...)” (Gonçalves, 2011, p. 36).

Estratégia – “A ciência e a arte de, à luz dos fins de uma organização, estabelecer e hierarquizar objetivos e gerar, estruturar e utilizar recursos, tangíveis e intangíveis, a fim de se atingirem aqueles objetivos, num ambiente admitido como conflitual ou competitivo (...)” (Couto, 2007 cit. por Oliveira, 2011, p. 22).

¹⁶ Seminário “O Papel da CPLP na prevenção dos conflitos e na gestão de crises nacionais.” do Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM) em 06 de Outubro de 2004.



Gestão de conflitos – “*É o esforço para conter ou reduzir a escalada de violência entre partes e proporcionar a comunicação com vista a reduzir disputas e levar ao término da violência (...)*” (Bernardino, 2008, p. 249).

Globalização – “*Processo de diluição de fronteiras, de aumento das interdependências e das interações, o acréscimo de intercâmbios transnacionais e a intensificação dos processos e das atividades que fazem do mundo cada vez mais um lugar característico da nova ordem, trouxe para o continente africano, novas oportunidades e novos desafios (...)*” (Tomé, 2003, p. 17).

Multilateralismo – “*Sistema de coordenação de relações entre três ou mais Estados, OI ou Estados e OI de acordo com determinados princípios de conduta e com objetivos definidos (...)*” (Sousa, 2005, p. 131 cit. por Bernardino, 2008, p. 249).

Método de Delphi – “*O método (...) tem como propósito a obtenção de um parecer ou estima baseado em evidências existentes, porém, removendo os impedimentos (...) quando se busca um consenso entre os especialistas (...). É um método sistemático e interativo de estimativa que se baseia na experiência independente de cada especialista. Os especialistas são rigorosamente selecionados por suas reconhecidas experiências e conhecimentos (...)*” (Pinto, 2012).

Operações de Apoio à Paz – “*Todas as atividades empreendidas sobre a égide das Nações Unidas ou outras Organizações Regionais de segurança (nos termos do capítulo VII da Carta das Nações Unidas) com a finalidade de manter, garantir e restaurar a paz e a segurança internacional (...)*” (Viana, 2002, p. 115).

Prevenção de conflitos - “*A peace support operation employing complementary diplomatic, civil, and – when necessary - military means, to monitor and identify the causes of conflict, and take timely action to prevent the occurrence, escalation, or resumption of hostilities (...)*” (NATO - NSA, 2013, pp. 2-C-12).

Regionalização – “*Regionalização refere o processo de formar homogeneizar os espaços regionais, onde as afinidades são o cimento da união, criando um caminho lógico para a cooperação, integração, complementaridade e convergência, (...), numa articulação transnacional de interesses comuns, com o objetivo de suplantar lacunas dos seus membros e facilitar a sua afirmação no quadro global (...)*” (Söderbaum, 2010, p. 14).

Resolução de conflitos – “*Adoção de medidas tendentes a resolver o cerne da incompatibilidade que esteve na origem do conflito, incluindo as tentativas de levar as partes a aceitarem-se mutuamente. Compreendendo o conjunto de esforços orientados no sentido de aumentar a cooperação entre as partes em conflito e aprofundar o seu relacionamento, focalizando nos aspetos que conduziram ao conflito, promovendo iniciativas construtivas de reconciliação, no sentido do fortalecimento das Instituições e dos processos das partes (...)*” (Wallenstein, 2004, p. 8 cit. por Bernardino, 2008, p. 250).

Segurança - Segundo Barry Buzan: “*(...)security is taken to be about the pursuit of freedom from threat and the ability of states and societies to maintain their independent identity and their functional integrity against forces of change, which they see as hostile. The bottom line of security is survival, but it also reasonably includes a substantial range of concerns about the conditions of existence. Quite where this range of concerns ceases to merit the urgency of the “security” label (which identifies threats as significant enough to warrant emergency and excisional measures including the use of force) and becomes of everyday uncertainties of life is one of the difficulties of the concept.*” (Stone, 2009, p.1 em *Security Discussion Papers Series 1 – Spring 09, da Sciences – Paris France, da Columbia University, School of International and Public Affairs – New York, USA*, cit. por Pereira, 2013, p. 163).



Segurança Coletiva – “Sistema no qual cada Estado aceita que a segurança de cada um constitui preocupação de todos e concorda em participar nas respostas coletivas e eventuais agressões (...)” (Viana, 2002, p. 71).

Segurança Cooperativa – “A vontade entre os Adversários de cooperar a fim de atenuar riscos postos pelo dilema da segurança é limitada a uma perspectiva estatal e pretende encorajar a adoção de medidas que permitam prevenir, reduzir, conter ou resolver ameaças militares suscetíveis de levar a uma guerra (...)” (Oliveira, 2011, p. 25).

Segurança Humana – “Tem como princípios a defesa e primazia dos direitos humanos, o estabelecimento de uma autoridade política legítima, um multilateralismo efetivo com organizações internacionais e regionais, uma perspectiva a partir de baixo, uma abordagem regional, uma aplicação de instrumentos legais e uma utilização legítima e apropriada do uso da força (...)” (Xavier, 2012, p. 30).

Smart Defence – “Spending Defence money in a smart way (...)” (Rasmussen, 2012a).

Soft Power – “Capacidade de atingir os objetivos ou fins ou de levar os outros a fazer o que eles não fariam de outra forma (...)” (Nye, 2002, p. 70 cit. por Oliveira, 2011, p. 24).

Subsidiariedade: Decorrente da definição do Parlamento Europeu de 2001 “O princípio da subsidiariedade (...) permite que a Comunidade intervenha, quando as medidas individualmente adotadas pelos Estados-Membros não possibilitem uma solução cabal. (...) visa manter a competência dos Estados-Membros nos domínios que não podem ser melhor regidos por uma intervenção comunitária. A inclusão deste princípio nos Tratados europeus deverá permitir que as decisões comunitárias sejam adotadas a um nível tão próximo quanto possível dos cidadãos [...] terão de estar preenchidas três condições para que a Comunidade intervenha, em aplicação do princípio da subsidiariedade: não deve estar em causa um domínio que seja da competência exclusiva da Comunidade; os objetivos da ação encarada não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros; por conseguinte, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, esta pode ser melhor realizada através de uma intervenção da Comunidade (...)” (Sousa, 2013, pp. A 1 - 7).



Anexo B: Entrevistas efetuadas

No presente anexo apresentamos a transcrição das Entrevistas efetuadas e que constam da bibliografia.

As restantes entrevistas exploratórias constam dos arquivos do Autor.

Entrevista ao Diretor de Serviços de Segurança e Defesa do MNE - **Dr Rui Carmo** em 14 de janeiro de 2014, efetuada presencialmente:

1. No quadro da afirmação do Continente Africano no mundo, tendo em consideração as especificidades africanas e o conceito de apropriação africana na resolução de conflitos, como situa o valor do contributo da União Africana para a P&Seg no continente africano, em especial na resolução de conflitos?¹⁷

A visão não é encorajante. Na resolução de conflitos a UA tem um papel limitado, tem mecanismos, tem estruturas, mas tem-se revelado ineficaz.

A ineficácia radica na construção histórica dos Estados Membros, na fragmentação existente, situação que se traduz numa atuação fragmentada.

No passado recente a UA nunca assumiu nenhuma intervenção de forma autónoma, tendo sempre aparecido em conexão com outras Organizações Regionais ou OI, tendo limitada capacidade de ação de forma autónoma.

Apesar de ter revelado uma efetiva capacidade de mobilização para as intervenções, que esbarra na fragmentação económica, política, diferenciação Norte-Sul, na divisão étnica e na diferenciação religiosa.

Tem no entanto assumido um papel de coordenador e de conciliador.

2. Tendo em consideração que a Segurança é condição para o desenvolvimento, como visualiza as iniciativas da UA no âmbito da Arquitetura de P&Seg Africana e como entende o valor desta organização regional como interlocutor no relacionamento com os diferentes atores em África?¹⁸

A UA para operacionalizar as suas iniciativas aparece sempre ligada a um país ou a uma OI (ONU, UE), nunca individualmente, o que tem retirado impacto e valor à sua capacidade interna.

Na operacionalização apresenta lacunas e necessita de ajuda na responsabilidade coletiva africana, na cooperação para a defesa, na coordenação das intervenções militares para a gestão, previsão e resolução dos conflitos, na definição de um conjunto de boas práticas, na capacitação estratégica de planeamento, no treino e doutrina, na organização e estruturação das ASF e na dissuasão.

Tem ainda como dimensões possíveis de atuação a manutenção e estabilização das fronteiras, a assistência eleitoral e as reconstruções pós-conflito.

O modelo utilizado é uma réplica do modelo da UE, está aceite e permitiu a unificação dos EM que se revêm na organização apesar das limitações e ineficiência. Na abordagem à UA devemos ter consciência de não transpor modelos adquiridos noutra quadro cultural.

No campo dos princípios estão aceites e assumidos, apesar de haver clivagens económicas, étnicas e religiosas.

Na UA não há EM motores da organização, fator que condiciona o seu desenvolvimento.

3. Considerando que estas ações se desenvolvem em diferentes níveis de ação (continental, CER/MR e Estados) e que a solução adotada tem produzido resultados promissores, como visualiza que, numa lógica de eficácia, deva ser

¹⁷ Sublinhado nosso

¹⁸ Idem



efetivada a coordenação entre os diferentes níveis de implementação das intervenções para promoção da P&Seg?¹⁹

A estrutura da UA esbarra com limitações de capacidades e de recursos que impedem a operacionalização das ações a desempenhar.

A estrutura a diferentes níveis tem fatores de fragmentação, no entanto permite mobilizar e acionar as estruturas sub-regionais num quadro de ação.

Não existindo um elemento coordenador espalhado pelo continente, deixa a ação às estruturas sub-regionais e efetua o acompanhamento, sem no entanto evidenciar capacidade de intervenção no patamar acima.

4. Tendo como adquirido que é um profundo conhecedor de África e da OTAN, qual o valor que, na sua opinião, é dado à opção africana dentro da OTAN e como visualiza a cooperação com a UA? Existe alguma possibilidade de harmonizar os interesses nacionais dos EM com os interesses da Aliança em África?²⁰

Não há opção africana na OTAN.

Existe a consciência e noção de uma parte significativa de EM da OTAN para uma possibilidade de cooperação com a UA.

Parte significativa dos EM antigos colonizadores, visualizam a cooperação com a UA numa lógica de complementaridade com a cooperação bilateral que possuem ou no mínimo com a que a UE desenvolve.

Na cooperação da OTAN existem duas esferas:

- Os países já integrados num formato de parceria, como o diálogo para o Mediterrâneo, onde apesar de problemas políticos se evidenciam objetivos comuns e se desenvolve uma cooperação a diferentes níveis (reforço do setor de segurança, interoperabilidade e treino), num quadro político de diálogo e de troca de experiências, abrindo canais de acompanhamento e aconselhamento das situações conflituais, estando esta cooperação quase parada fruto da primavera árabe, do conflito israelo-árabe e da posição da Turquia face a Israel;

Apoio pontual à UA como seja o apoio logístico, numa cooperação *ad-hoc*, sem que esteja negociado qualquer acordo quadro. Estuda o aumento das competências do SMLO, no entanto carece de a OTAN definir com clareza os objetivos a atingir.

Apesar de alguns países quererem ir mais além, não existe diálogo político e as consultas não passam além dos pedidos da UA.

Fator essencial é o passado em África de certos EM da OTAN.

5. Como entende a aproximação da OTAN a África, a que nível deve ser focalizada e como pode a Aliança defender os seus interesses neste continente? Considera que a OTAN deve agir primordialmente de forma autónoma ou usar o princípio da subsidiariedade com outras OI numa eventual ação em África?²¹

A visão africana da OTAN é de oposição e resistências não havendo vontade expressa de abrir diálogos apesar de começar a esboçar-se alguma abertura. Existem no entanto posições totalmente contrárias.

A própria estrutura da UA e os atuais detentores de responsabilidade evidenciam várias posições renitentes face à NATO, nomeadamente fruto da intervenção na

¹⁹ Idem

²⁰ Idem

²¹ Idem



Líbia, sendo mesmo opositores a qualquer intervenção ocidental que no seu entender camufla a interferência colonialista e dos EUA.

A ponte poderá ser estabelecida com a UE, numa lógica de cooperação entre as organizações para um fim comum de ajuda à UA e numa posição de complementaridade.

Cooperar com a UA de forma autónoma torna-se muito difícil.

Para atuar em África têm que estar reunidas 3 condições: Base Legal do Conselho de Segurança da ONU, ser estritamente necessário para um objetivo da aliança e existir uma coordenação com outras organizações regionais.

Surge assim como possibilidade a coordenação OTAN-UE, numa lógica de afirmação da OTAN em processos que a UE não disponha e possam ser necessárias, para cumprimento de um mandato Internacional, numa lógica de cooperação.

A cobertura interna na OTAN é essencial para a afirmação desta aproximação. Importa avaliação quem suporta os gastos e de onde vêm os recursos financeiros. Não será credível que a OTAN apareça a oferecer pois além de não ser aceite feria o princípio da *African ownership*.

A solução será então uma coordenação com UE e com outros atores.

Um aspeto será o apoio a catástrofes como parceiro, com respostas rápidas e eficazes. No entanto, sempre em complementaridade. Não sendo o protagonista a UA, mas sempre numa lógica de acordo OTAN -UE.

6. Em que campos visualiza o emprego de capacidades da OTAN na Segurança e na resolução de conflitos em África?²²

Treino, formação, certificação de forças, interoperabilidade, edificação de capacidades, estruturação e organização, capacitação para planeamento, aplicação das capacidades de transporte e ISR.

Participar no reforço da complementaridade da estratégia comum de segurança marítima, com capacidades de harmonização com a estratégia marítima da OTAN. Daqui partir para em complementaridade com a EU esboçar uma cooperação para a uma estratégia marítima da UA para a África Ocidental e em especial para o Golfo da Guiné. Mais uma vez na complementaridade com a UE.

7. Que tendências de evolução visualiza para África em termos de segurança e conflitualidade? Face às tendências levantadas como visualiza a intervenção dos diferentes atores (nomeadamente os EUA) e Organizações, para preservar a Paz e Segurança?²³

Continuar a ter conflitualidade em zonas específicas de grande importância, pelas consequências a nível económico que daí advêm para a Europa, fruto das fontes de abastecimento.

Lutas de cariz religioso, político continuarão a ser potencial foco de atenção. Pobreza, escassez de recursos, acesso aos recursos hídricos, conflitos étnicos, acesso a fontes de energia, correntes migratórias.

Apesar da Crise económica da Europa, não deixar de minimizar essas influências.

Não se visualiza uma estratégia autónoma da OTAN para África apesar das linhas estratégicas balizadoras do conceito estratégico.

²² Idem

²³ Idem



Entrevista ao **General Valença Pinto**, presencial, em 06 de janeiro de 2014

1. No quadro da afirmação do Continente Africano no mundo, tendo em consideração as especificidades africanas e o conceito de apropriação africana na resolução de conflitos, como situa o valor do contributo da União Africana para a P&Seg no continente africano, em especial na resolução de conflitos?²⁴

Ao enunciado valor do contributo da UA para Paz e da Segurança acho que, quando se trata do contexto africano, se deve acrescentar, sempre o valor desse contributo para a estabilidade, é sabido que a estabilidade é intrínseca à Paz e à Segurança mas, sobretudo quando não há estabilidade, é tão saliente que assume importância referenciá-la e individualizá-la

Penso que o principal contributo da UA é, em primeiro lugar, definindo o paradigma, isto é, o modelo; como precisa de ser e porquê.

Partindo deste contributo principal a UA, deve:

Numa primeira fase criar estímulo e exigência aos governos dos Estados membros.

Depois, criando estímulo, não tanto a exigência, porque o contexto não é esse, às organizações regionais do continente.

Em 3º lugar, também ligado à questão do estabelecimento do paradigma, propondo os termos de um quadro geral para a cooperação, uma vez que é manifesto que os problemas que África tem, ultrapassam os recursos que África tem disponíveis e essa situação exige cooperação. A UA deve ser a promotora do quadro dessa cooperação e a definidora do essencial dos modelos de cooperação. Isso para a cooperação com organizações análogas, por exemplo a UE. Outra coisa são as cooperações Estado a Estado, que são outro processo, o que não significa que, sendo autónomas, sejam contraditórias com esse quadro geral.

Potencialmente a UA pode também ser um harmonizador das ORA, na justa medida em que há muitas dessas organizações regionais (14 *building blocks*), não valendo a pena discutir se são a mais ou a menos. Existem e têm espaço para atuar. Mas a concertação entre elas, que é altamente desejável, não é muito fácil e certamente não é espontânea.

Refira-se, como exemplo, um caso, que agora muito evidente. No processo de levantamento das Brigadas das *African Stand-by Forces*, em que há um caminho a percorrer, verifica-se um apreciável atraso na edificação da Brigada da EAC, porém, ao mesmo tempo, uma organização, o IGAD, ativa no âmbito da cooperação na África Oriental, empenhou-se e muito bem nas questões do Corno de África, nomeadamente na Somália, e começou a abordar aspetos de segurança, uma vez que quando se trata a Somália forçosamente surgem as questões de segurança. É bom que daqui não venham a resultar conflitualidade e bloqueios entre a EAC e o IGAD e que, ao contrário se assuma a vantagem em coordenar os esforços e iniciativas de uns e outros, promovendo assim as melhores condições para o caminho a percorrer. A UA tem aí um papel harmonizador a desempenhar.

2. O contributo da UA é reconhecido no exterior, ou seja há uma predisposição da CI para reconhecer a UA e uma predisposição africana para reconhecer a UA como interlocutor, ou vê esse entendimento difícil?²⁵

²⁴ Idem

²⁵ Idem



Não.

Há generalizadamente uma leitura muito clara que África tem dado passos extraordinários nos planos político, económico, social e também de Segurança. Por mais que esses passos sejam insuficientes e ainda o são.

É um facto que continua a haver muitos conflitos em África. É o continente onde há mais conflitos. Mas também é um facto que essa violência é limitada, menos pelo que se reporta aos meios que são empregues e mais em função da área geográfica dos conflitos e da sua duração, ainda que alguns sejam muito prolongados. Isto não exclui, como infelizmente se constata, que essa violência seja frequentemente bárbara e indiscriminada, assim incidindo sobre as pessoas, muitas vezes inocentes, que dela são vítimas. Mas não se pode falar de uma violência generalizada em África.

Um indicador é a quase que inexistência, apesar de um quadro de apreciável instabilidade, de guerras interestatais africanas. Só há registo de três, melhor de dois mais um. Dois entre Alto Volta (agora Burkina Faso) e Mali e outra entre a Etiópia e a Eritreia. Não há mais guerras entre Estados, e isso é também mérito da UA e da sua antecessora a OUA. Menos pela sua ação e mais pela identificação que foi feita de um modelo de P&Seg, sem desconsiderar, evidentemente, a ação que é possível dentro do quadro de limitações que objetivamente se verifica.

Realmente a UA identificou e elegeu um modelo para África e procura que ele seja observado. De fora isso lê-se assim.

3. O artigo 4º h do ato constitutivo, que protagonizou a grande mudança da OUA para a UA que é a capacidade de ingerência em condições muito especiais, que nunca foi utilizado, pode trazer alguma mais-valia agora já que os conflitos são mais intraestatais?²⁶

Os artigos têm interpretações muito circunstanciais.

A grande mudança da OUA para UA corresponde também à mudança do tempo histórico.

A OUA estava compreensivelmente focada na fase histórica anticolonial, a preocupação era naturalmente a afirmação das nacionalidades e também a tentativa de preservação das fronteiras, para evitar um movimento anti-Berlim e a enorme perturbação que daí resultaria.

A UA aparece mais tarde numa lógica mais séria de construção dos Estados africanos nos seus planos político, económico, social e de segurança.

É esse esforço que fez com que, por exemplo no plano económico, África evolua de uma economia rendeira, apenas assente no que ganha vendendo aos outros, recursos energéticos, minerais e mão-de-obra, para uma economia de consumo, com sociedades mais estruturadas, mais aptas ao consumo, em que há naturalmente a emergência de uma classe média.

São passos tímidos, mas são passos fantásticos, no essencial, dados nos últimos 20 anos, em 2 décadas.

Seria utópico considerar hoje que são passos de uma exuberância fantástica. Mas são realmente passos nítidos e dados no bom caminho, no bom sentido. E há essa percepção.

²⁶ Idem



4. No meio disto surge a parte da Paz e a Segurança e aí que a UA tem afirmações mais credíveis?²⁷

Não concordo.

Acho que a UA identificou e traduziu de forma muito clara um modelo de arquitetura de paz e Segurança, mas entre isso e ver nisso uma afirmação de credibilidade vai uma grande diferença.

5. Não credível em termos de prática, mas credível em termos de organização?²⁸

Talvez.

Esta é a área em que a UA mais rapidamente e mais generalizadamente identificou um modelo. A verdade é que o seu levantamento se tem revelado mais difícil.

E exatamente porque esse levantamento é difícil, não se pode, pelo menos por enquanto, reconhecer-lhe uma grande credibilidade.

A APSA continua a ser uma excelente ideia, mas ainda é mais ideia do que outra coisa.

Além disto em matéria de arquiteturas para o todo africano, num registo “*comprehensive*” que tente abarcar o continente como um todo, há que ter presente que essas tentativas são muito dificultadas e fragilizadas pela grande diversidade africana. Isso dificulta o modelo continentalista.

No caso da APSA uma grande fragilidade é, por exemplo, a inexistência de um mínimo de cooperação na África do Norte.

Nesta matéria a África Central tem dado passos muito tímidos e na África Oriental como vimos há coisas a coordenar e a implementar. As regiões que mais expressivamente avançaram foram a da CEDAO e a do SADC.

6. Olhando de um prisma exterior sente a Comunidade Internacional, do que conhece, empenhada em que isto vingue?²⁹

Não. Infelizmente não sinto.

O único espaço onde isso podia e a meu ver devia, ser muito nítido era na UE e isso não acontece.

A OTAN está muito longe desse contexto.

Infelizmente a UE também não está muito perto e devia estar.

É do mais elevado e direto interesse para a UE que África evolua em todos os planos, também e em particular no plano da segurança.

A realidade é que a UE não tem ainda hoje essa leitura.

Tem muitos discursos nesse sentido, mas a não prática correspondente.

A UE está prisioneira das suas atuais contradições e fragilidades.

Mesmo sendo o maior contribuinte para o desenvolvimento africano e sabendo que não está a proteger esse seu investimento.

E também que está a descurar as suas próprias preocupações de segurança.

7. Mas a UE é vista como o maior parceiro?³⁰

A UE é vista pelos africanos como o grande parceiro.

Olhando de um ponto de vista abstrato e desligado de práticas concretas é de facto o grande parceiro. A complementaridade entre a UE e a UA é muito evidente. Por razões institucionais e até por razões de interesse direto, de

²⁷ Idem

²⁸ Idem

²⁹ Idem

³⁰ Idem



estabilidade da própria Europa, em função também de complementaridade de recursos de toda a ordem.

E igualmente por uma questão de responsabilidade histórica e cultural. Não se trata de saldar contas de passados coloniais, trata-se de os europeus terem exportado para todo o mundo, mas com particular vigor para África, o seu modelo cultural e civilizacional.

A grande maioria das sociedades africanas falam as nossas línguas, têm uma herança cultural “nossa”, percorreram connosco importantes ciclos históricos. Isso define-nos uma responsabilidade a que se deve juntar o facto de sermos mais ricos e desenvolvidos.

Estamos lá, procuramos cooperar, mas não como devíamos e podíamos.

Se nos questionarmos sobre se sim ou não atingimos o objetivo da cooperação, a meu ver, a resposta é negativa. Essencialmente porque está por fazer e aplicar este raciocínio ligado ao essencial e ao fundamental, mais estrutural e menos conjuntural.

Neste aspeto e sendo um pouco caricatural, não se sabe bem onde está a UE. Ou por outra, está absolutamente prisioneira das suas fragilidades e das suas contradições internas, mas a minha convicção é que fatalmente vai ter de olhar para a questão muito a sério. É pena que se calhar o venha a fazer a reboque das circunstâncias externas e dos acontecimentos em vez de tomar a iniciativa tendo como propósito modelar o futuro em função da sua visão e da sua ideia.

É uma lástima para a ideia de Europa e para as perspetivas que há de relacionamento entre UE e UA.

8. Considerando que estas ações se desenvolvem em diferentes níveis de ação (continental, CER/MR e Estados) e que a solução adotada tem produzido resultados promissores, como visualiza que, numa lógica de eficácia, deva se efetivada a coordenação entre os diferentes níveis de implementação das intervenções para promoção da P&Seg? Olhando para as 5 grandes contribuintes neste modelo, como pode ser feita a coordenação?³¹

A estrutura da União Africana contempla órgãos militares para essa coordenação. Todavia não os tem fortificado nesse sentido, não os tem envolvido e como tal não tem praticado suficientemente essa coordenação.

Fazê-lo implica ativar mais esses órgãos. Pedir-lhes mais.

9. Porque é que isso se passa?³²

Porque apesar de do ponto de vista externo ser visível essa lacuna de coordenação, a UA não a sente do mesmo modo. Melhor dizendo, não coloca ainda no patamar das suas principais preocupações ter o modelo continental completamente implementado e coordenado.

Há uma evidência dessa menor prioridade que é o facto de, por mais paradoxal que possa parecer, a UA só procurar produzir cinco Brigadas.

Se, pelas razões conhecidas, descontarmos a do Norte, na prática são quatro Brigadas.

É evidente que África não pode ter como seu objetivo levantar de modo coordenado quatro Brigadas.

Para África um objetivo desse tipo, bem arrumado e bem estruturado, não se consegue com quatro Brigadas.

³¹ Idem

³² Idem



Porventura melhor se justificaria que fossem 40, mas isso passa pela capacidade e vontade dos Estados para proporcionarem os correspondentes contributos.

E todos temos de compreender, que apesar de dever haver certos limites, a primeira preocupação dos Estados Africanos não pode ser Carros de Combate, Artilharia ou Aviões.

Compreensivelmente a prioridade tem de ser a fome, a saúde, a educação. O esforço militar tem de ser apenas o necessário. Para que nada se perca e tudo possa vir a evoluir não se pode ir muito mais além do que isso.

10. Isso abre espaço a que alguma vez se possa pensar na materialização desse modelo? ³³

Considero que sim, penso que se esses mínimos forem atingidos e mantidos o modelo continuará válido.

Esta realidade contém também a evidência da necessidade da cooperação.

11. O modelo não consegue viver sem qualquer ajuda externa? ³⁴

A segurança de base humana é a prioridade africana.

É inteiramente compreensível que seja assim, mas não conseguem satisfazê-lo sozinhos. Não têm como.

O que implica cooperação.

12. Abre efeitos perversos na cooperação? ³⁵

Não é verdade. Faço duas considerações

Em primeiro lugar reforça a importância da UA no quadro global.

Em segundo lugar todos os Estados africanos já perceberam que os quadros regionais são muito importantes e por isso todos têm a preocupação de não desenvolver parcerias nacionais de cooperação que possam produzir mal-estar ou dificuldades na ordem regional.

Nenhum Estado desenvolve parcerias sem atender ao seu quadro regional e às perspetivas e sensibilidades que nele se identificam.

Todos sabem ou pelo menos estão convictos, que os espaços regionais e os equilíbrios neles alcançados são essenciais ao seu futuro e, como tal, carecem de ser observados e preservados.

Isto constitui uma vantagem para Portugal, que em África é reconhecido como um parceiro experiente e conhecedor ao mesmo tempo que não suscita temor ou desconfiança.

13. Se passarmos para o nível da intervenção, há disparidades imensas e lacunas nas capacidades, ora isso abre espaço a quem tem hipótese de suprir essas lacunas, poder cooperar seja através de uma organização seja bilateralmente, seja através da UA ou do nível sub-regional, estando assumido que a apropriação africana do conflito seja definida regionalmente? ³⁶

Está tendencialmente assumido. Há em África uma grande preocupação em maximizar o mais possível o “*empowerment*” relativamente às questões africanas.

As organizações regionais adotam o preceito da subsidiariedade e assumem a responsabilidade por o cultivarem.

³³ Idem

³⁴ Idem

³⁵ Idem

³⁶ Idem



O que se verifica é que em muitos casos e por razões de recursos, esse compromisso e esse propósito não são suficientes para assegurar a correspondente materialização.

Veja-se o que se passou na Somália. Ainda que com não poucas limitações África montou uma força de intervenção própria, a AMISOM. Mas quando se tratou de capacitar estruturas somalis formando pessoal para as integrar, foi precisa uma *pool* de vontades: os EUA recrutavam esse pessoal, os ugandeses asseguravam o treino básico, os europeus o treino especializado, a UE cobria as despesas de formação e finalmente os americanos pagavam os custos relativos a esse pessoal e às necessidades da sua integração nas estruturas somalis.

De facto não é por regra, possível que mesmo tendo eventualmente os meios técnicos adequados, os africanos possam fazer muitas coisas de forma autónoma. No mínimo porque não têm recursos financeiros.

Podemos inferir que o que os africanos precisam neste quadro é de alguém que que lhes dê *know-how*.

No caso geral necessitam de capacitação, recursos financeiros e, exceccionalmente, de recursos militares.

Claro que quando as situações são particularmente difíceis, não parece verosímil entregar aos africanos a sua solução (caso da Líbia). Nessas situações mais críticas intervém a CI, ainda que o possa fazer com uma perspetiva que exclua envolvimento prolongados (caso do Mali) e pressuponha endosso das responsabilidades para os africanos logo que possível.

14. Isto abre portas a duas perspetivas e aqui entramos na OTAN. Tendo como adquirido que é um profundo conhecedor de África e da OTAN, qual o valor que, na sua opinião, é dado à opção africana dentro da OTAN e como visualiza a cooperação com a UA? Existe alguma possibilidade de harmonizar os interesses nacionais dos Estados-membros com os interesses da Aliança em África?³⁷

A OTAN não tem revelado nenhuma perceção africana que vá para além do entorno magrebino. Mesmo nesse âmbito tão limitado, o do DM, a realidade é pobre. É notório que esse Diálogo funciona pobremente. Tem sido apenas e isso não é mau, antes pelo contrário, uma forma para juntar árabes e israelitas. África não é uma prioridade da OTAN e não creio que alguma vez o venha a ser muito diretamente.

Diferente coisa é pensar não ser necessário e possível que no quadro da OTAN se levantem e se identifiquem interesses ligados à missão da OTAN, e que dependam ou estejam relacionados com a Segurança, a Paz e a Estabilidade em África

A defesa em relação a uma eventual invasão soviética era um interesse comum da OTAN, a paz no continente europeu continua a ser um interesse comum da Aliança.

Mas quando em associação a isso, se coloca na Aliança a questão africana as coisas deixam de ser tão comuns assim. Mas tem que se perceber que as coisas têm de ser vistas em ambiente mais vasto. Tanto mais quanto o mundo é hoje mais global.

É muito difícil, para não dizer impossível, que na OTAN se consiga construir uma absoluta identidade de interesses em todos os aspetos. Não é fácil que os povos do Norte da Europa olhem como os portugueses, os franceses, os

³⁷ Idem



espanhóis e os italianos para o Magreb. Mas é possível e necessário que os povos do Norte da Europa percebam, tal e qual como os povos do Sul da Europa, que têm interesses de segurança nesta zona, que por isso são interesses de segurança deles.

Em registo inverso o mesmo se diga dos meridionais relativamente ao Cáucaso ou ao *High North*.

Esta preocupação deve fazer parte da nossa comum visão europeia.

Uma forma realista para irmos nesse sentido é perceber que, mesmo não havendo uma leitura unânime dos interesses, podemos chegar a um elenco comum de interesses, aceitando como natural que haja diferenças de valor, de intensidade, de sentimento e de perceção na leitura que cada Estado faz de cada um desses interesses. Sem algo deste tipo dificilmente construímos coisas na Europa.

15. Na Europa e consequentemente na OTAN e porque não na OTAN e consequentemente na Europa?³⁸

Por uma razão muito simples.

Considero que tanto quanto a OTAN constituiu uma condição de possibilidade para a construção europeia nos anos 60, hoje, num mundo global e tendencialmente multipolar, uma Europa mais capaz de assegurar a sua segurança e defesa, incluindo a da sua vizinhança próxima, o que inclui evidentemente o Magreb e a região do Sahel e que também tenha, embora num registo mais flexível, ligações com a África subsariana, é uma necessidade de sobrevivência da OTAN.

A OTAN não sobreviverá ou terá uma expressão completamente diferente da que lhe conhecemos e certamente muito mais enfraquecida, se a Europa continuar a não olhar para si própria e para os desafios do seu futuro, nessas condições de globalidade e multipolaridade.

Não se pense que a OTAN vai olhar dedicadamente para as questões do Magreb.

A OTAN (e os norte-americanos) espera que os Europeus o façam.

16. Os Europeus não poderiam ser uma porta dos americanos salvaguardarem alguns dos seus interesses em África num quadro de não aparecerem fruto das animosidades que criam em África?³⁹

Talvez isso não seja impossível no quadro de uma cooperação OTAN – UE.

Não vejo África reconhecida como uma prioridade central dos EUA.

África está certamente no *screen* com que acompanham e tentam controlar o mundo, mas ocupa nesse *screen* uma posição marginal ou periférica.

17. Qual é a preocupação dos Americanos com África?⁴⁰

Acompanhamento e se necessário contenção da presença chinesa e um pouco da indiana. Atenção também aos riscos associáveis a radicalismos de expressão islâmica. Para a estabilização do continente esperam contar com os europeus para o fazerem. Quer enquanto organização, isto é, a UE, quer enquanto países que têm relações privilegiadas com os africanos.

Os americanos não estão interessados em empenharem-se diretamente, o que não significa que não estejam disponíveis para apoiar, sobretudo financeiramente, grandes programas de apoio ao desenvolvimento, aliás em linha com a

³⁸ Idem

³⁹ Idem

⁴⁰ Idem



generosidade que também se deve reconhecer na sociedade norte americana. Mas não creio que tenham interesses no sentido da «realpolitik» clássica.

18. OTAN vai sair do Afeganistão 2014, há lições aprendidas, o modelo de aproximação da OTAN a África tem a ver com essas especificidades e com o que pode desenvolver tem a ver com as experiências aprendidas. OTAN tem de definir bem o que quer fazer e qual o paradigma da *partnership* para o século XXI. A aproximação a África da OTAN até ao Sahel ligada à proteção do Flanco Sul, um segundo tipo é uma aproximação mais global para marcar a presença e acompanhamento. Onde vê a cooperação que a OTAN pode estabelecer ao nível da UA ou a ambos os níveis (sub-regional também)?⁴¹

Creio que 2015 / 2016, o pós-Afeganistão, vai trazer algo que já se sentiu quando terminou a Guerra Fria.

Refiro-me a um clamor por “*peace dividends*” e que vai trazer também uma exigência maior dos americanos em matéria de “*burden sharing*”.

Os americanos não estão de modo algum disponíveis para continuarem a aumentar o valor do seu financiamento à Aliança, que já vai em 77%, quando há 10 anos era de 61 ou 62%.

Penso que nessas condições a ambição da Aliança vai ter de ser redefinida até ao final de 2016.

A partir daí será um tempo de *run up* para um novo conceito estratégico, porventura a aprovar em 2020.

Neste momento os americanos precisam dos europeus e vão tolerando, mas acredito que, quando saírem do Afeganistão, a exigência para com os europeus vai ser muito maior.

Se numa nova definição de ambição couberem parcerias, como antecipo, e se nesse quadro houver espaço para uma cooperação mais estruturada com África, será com a UA e não com as organizações regionais.

Mas creio que o modelo de cooperação direta com África será mínimo, não indo além de missões de treino e formação. Eventualmente alguma assessoria técnica.

19. Como entende a aproximação da OTAN a África, a que nível deve ser focalizada e como pode a Aliança defender os seus interesses neste continente? Considera que a OTAN deve agir primordialmente de forma autónoma ou usar o princípio da subsidiariedade com outras OI numa eventual ação em África?⁴²

Penso que tal aproximação, a acontecer, deve surgir num registo de complementaridade com a UE, mesmo que, como me parece provável se essa situação ocorrer, a OTAN não fique na posição primeira.

Considero que nos planos político e estratégico a UE é hoje uma condição de possibilidade da OTAN, mas de facto só o será se assumir as suas responsabilidades designadamente pela segurança do próprio continente e da sua vizinhança próxima, o Norte de África e o Sahel, o que pode ser ainda valorizado por uma postura europeia de cooperação ativa, mesmo que não muito extensamente estruturada, com os países subsarianos.

É mais pragmático não pretender ter uma agenda muito completa e pormenorizada e preferível dispor de “*guidelines*” e de programas-quadro.

⁴¹ Idem

⁴² Idem



O que se tem observado na cooperação internacional ditada pelas parcerias é que impera uma pretensão de definir agendas associando simultaneamente muitos países. Verifica-se que isso não é exequível e acaba por paralisar a própria cooperação.

No caso de África a diversidade regional é tão marcada e há tantas disparidades entre Estados que é claramente mais realista definir um quadro geral, certamente afirmar parâmetros comuns, mas depois estabelecer linhas individualizadas com cada Estado.

Ao que acrescem dois outros aspetos muito importantes.

Por um lado uma razão prática, na medida em que assim se responde melhor a requisitos concretos e, por outro lado, porque a cooperação internacional, europeia, norte-americana ou outra, tem de perceber conjugadamente duas coisas: uma é que tem que conceder aos governos e autoridades africanas a primazia na definição das prioridades e dos interesses, a outra é uma atitude de exigência clara e inequívoca por parte da cooperação internacional em relação às autoridades e aos governos africanos no que toca ao respeito pelos direitos humanos e ao imperativo de boa governação.

Também por isso essas linhas individuais são importantes.

Tem de haver uma opção no plano político para dar resposta às necessidades, mas, ao mesmo tempo a cooperação, por mais limitada e pontual que seja, tem de estar de braço dado com os princípios dos direitos humanos, da estruturação legítima e democrática do poder e da boa governação. Observar isso deve ser condição *sine qua non*.

Primeiro porque estes são valores positivos para as sociedades africanas e, segundo, porque as nossas opiniões públicas não toleram a sua negação.

20. Criar na OTAN um órgão de coordenação de cooperações?⁴³

Certamente que uma possibilidade desse tipo existe sempre.

Mas não basta a possibilidade é preciso que haja substância. Por si mesmo os órgãos não criam substância, ou traduzem e expressam substância ou não a criam.

Estabelecer programas é naturalmente um modo de criar substância, mas para esse estabelecimento são precisos vontade e empenho na sua materialização. Traduzindo tudo isso em compromisso político e financeiro e em programas dotados e efetivados.

21. Em que campos visualiza o emprego de capacidades da OTAN na Segurança e na resolução de conflitos em África?⁴⁴

Não visualizo a OTAN a cooperar em África noutra campo que não seja o da formação e treino. Talvez também através de missões de aconselhamento.

e.g. a UE consegue, com sucesso muitas vezes precário ou mesmo nulo, lançar missões de reforma do setor de segurança em África, diferentemente penso que a OTAN não está em condições de o poder fazer, salvo e muito excecionalmente, em coisas pontuais. Não por falta de capacidades técnicas mas porque, de facto, não tem acolhimento político em África e, claro, porque, em termos gerais, não há na OTAN especial atenção às questões africanas.

Em África a UE ainda constitui um modelo, o que lhe confere legitimidade e relevância política.

⁴³ Idem

⁴⁴ Idem



22. OTAN à semelhança das NRF no Paquistão, tem capacidade para lançar missões de Ajuda Humanitária em África?⁴⁵

Capacidade sem dúvida que tem, mas onde está a vontade da OTAN para usar as NRF? Aliás situação análoga se passa relativamente aos BG da UE, onde está a vontade da UE para usar os BG?

Criar a figura de um Oficial de Ligação da OTAN junto da UA é algo que essencialmente se resolve na OTAN e não na UA. E o que o pode resolver não é o passo administrativo, mas sim a leitura concreta que a OTAN faça da sua política para com a UA, incluindo naturalmente a dimensão da cooperação. E a afirmação que queira realmente ter.

Sem essa atitude politicamente séria tudo o resto são gestos. O que não significa que sejam irrelevantes, manter contacto é sempre importante mas também é sempre superficial ou, pelo menos não essencial.

23. Seria equacionável ser a UA a coordenar e a conciliar as diferentes cooperações, em que patamar colocava a coordenação?

A UA só deve dar o grande código político, o paradigma, estimular os outros (organizações regionais e Estados) e fazer o acompanhamento.

24. Que tendências de evolução visualiza para África em termos de segurança e conflitualidade? Face às tendências levantadas como visualiza a intervenção dos diferentes atores (nomeadamente os EUA) e Organizações, para preservar a P&Seg?

Considero que, mantendo a configuração atual, vai evoluir no bom sentido. Isto é simultaneamente muitos progressos e muita conflitualidade, com uma resultante positiva.

Por um lado, uma sociedade civil mais capaz nos vários países, a continuada e fundamental emergência de uma classe média, uma governação crescentemente legítima e boa, a transformação mais completa da economia rendeira em economia de consumo. Dar passos nesse sentido, apoiados nas cooperações, nas organizações regionais e na UA.

Por outro lado, uma conflitualidade limitada, mas também em muitos casos, indiscriminada e bárbara, em cujo contexto continuarão a aparecer senhores da guerra, crianças-soldado e uma violência intolerável sobre as mulheres.

Desejável é que na resultante as coisas boas possam vir a ser um pouco melhores do que hoje e as más menos piores.

25. Vê necessidade de mudar o paradigma da P&Seg?⁴⁶

O modelo existente é satisfatório, ponto é que possa evoluir bem.

A cooperação deve estimular e ajudar essa evolução, mantendo naturalmente o critério de primazia aos africanos na definição de requisitos e a exigência dos parceiros de cooperação quanto aos direitos humanos, às formas de Poder e à governação.

26. E os diferentes atores de cooperação que ali estão, há alguma viabilidade de haver uma concertação?⁴⁷

Não. Nem era bom, podia ser ou parecer um *remake* da conferência de Berlim.

Quem tem de se concertar são os africanos. Para o que, sob uma ótica de segurança, têm que ler o Mundo e os seus polos referenciais.

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Idem

⁴⁷ Idem



Percebendo que, em termos gerais, a Índia e Brasil estão mais virados para dentro, para resolver as desigualdades internas e os seus desafios de interioridade, o que em nada exclui que a África não lhes interesse, pelo menos enquanto mercado.

Percebendo que à China o que acima de tudo interessa é poder fazer o seu percurso até ser plenamente uma superpotência, e que, consequentemente, não dará passos que possam prejudicar esse objetivo central, a China vai marcar condições e dar passos sempre muito bem calculados com o propósito de assegurar a continuidade da sua marcha ascendente.

A Rússia vai querer afirmar-se seletivamente em dossiers fundamentais da segurança global e não há em África dossiers desse tipo. Como está muito preocupada com o radicalismo de expressão islâmica talvez preste alguma atenção às manifestações africanas desse fenómeno. Acresce que a Rússia também enfrenta desafios de interioridade.

Os EUA vêm a sua ligação com África muito por via dos europeus.

27. E a OTAN? ⁴⁸

Não creio que o alegado novo rumo referenciado pelo NDC reflita nenhum interesse africano, nem, o que é mais estranho e incompreensível vindo do NDC que é um órgão da Aliança, nenhuma vontade formulada pela OTAN. Nesta matéria o método funcionalista não é invocável. Pior, é ilusório.

28. Face à sua visão da evolução da conflitualidade e da segurança em África, que áreas considera serem passíveis de potenciar na cooperação OTAN –UA? ⁴⁹

Vejo isso sobretudo no âmbito da articulação estratégica OTAN-UE e na projeção dessa articulação na cooperação UE-UA. Em termos OTAN –UE, sem excluir que também possa ser EUA-UE.

Penso que as áreas mais importantes estarão relacionadas, ainda que indiretamente, com a segurança humana, o que nos conduz fatalmente à natureza e às possibilidades dos potenciais atores e isso, a meu ver, reforça a vocação privilegiada da UE para se relacionar com África.

Mas para as ter definidas é preciso conversar, ver o que os africanos querem, dar-lhes primazia nessa decisão, acordar o que se faz e dar a certeza de abandono se os princípios políticos matriciais não forem respeitados. E ter sempre presente que a cooperação deve ser uma via de dois sentidos e um exercício em clima “win-win”.

Entrevista ao **Tenente-General Oliveira Cardoso**, presencial em 07 de janeiro de 2014.

1. Esboce os comentários que achar pertinentes no quadro de uma definição de vetores estratégicos de aproximação da OTAN e da UA para a promoção da P&Seg e para a resolução de conflitos, tendo por base a utilização do vetor militar. ⁵⁰

Num contacto com o SG/UA ele perguntou-me porque é que a OTAN anda tão interessada em África.

Mostrou disponibilidade e abertura para essa colaboração, manifestando que enfrentava fortes reservas em relação aos seus pares em África. Referindo o impacto negativo quando nas reuniões se falava em OTAN.

⁴⁸ Idem

⁴⁹ Idem

⁵⁰ Idem



A OTAN como um todo não era bem aceite, mas os seus EM um por um tinham uma receptividade completamente diferente.

O caso de exemplo é a crise do Darfur, com contingentes africanos do Ruanda, Uganda e Nigéria. O primeiro problema é fazer o recenseamento porque são nómadas, é extremamente difícil saber quem é o dono do terreno, pois são várias etnias. A riqueza do país está debaixo da terra que é o petróleo. É extremamente difícil definir que é que tradicionalmente são os donos do espaço.

OTAN foi bem alertada para as estas questões pelo POLAD do JFC *Lisbon*.

Nesta realidade “o estratégico e o operacional” estão muito próximos.

Foi muito importante para perceber que as forças que foram para a região foram ineficazes pois não tinham transporte estratégico (era preciso encontrar sponsors), a organização do transporte não existia (foi a OTAN que destacou pessoal para essa organização), não tinham doutrina *Reception, Staging, Onward Movement* (RSOM), havia questões de pagamento aos militares.

A componente financeira é extremamente importante. Havia a sensação que estas tropas, de uma maneira geral, ir para a missão era um bónus, e o bónus não era só para o próprio era para os Governos dos países contribuintes.

Ações de formação são fundamentais e considero que estas ações vão ser aquilo que vai motivar mais a cooperação da OTAN com a UA. Porque há outras coisas que estão fora de causa, como seja colocar forças no terreno. Isso só será possível por países onde tenham interesses nacionais.

Um livro do Professor Adriano Moreira que fala da resolução dos conflitos em África e no Atlântico Sul.

Por exemplo em África não há Marinhas, por exemplo o que se passa no Golfo da Guiné, a CPLP não tem capacidade para assumir a situação, mas pode haver espaço para uma cooperação nesse sentido.

Do Golfo da Guiné para baixo não se assume a necessidade de haver uma presença OTAN e existe uma sintonia de pensamento entre o Brasil e Angola para encontrar respostas para esta situação.

Seria uma forma de com algum protagonismo português, poder intervir e projetar para além da OTAN a que pertencemos.

A OTAN se puder afirmar através de cooperações, nomeadamente com a UE ou através dos seus países. Por exemplo a presença dos Franceses no Mali pode ser catapultada para uma mais-valia para a OTAN. Isto exige que os franceses disponibilizem isso.

A OTAN militar funciona, tem uma boa burocracia, tem abordagens dos problemas de uma forma conceptual, mas a OTAN é uma Aliança político-militar, a decisão política é normalmente tardia, daí que os Quartéis-generais (QG) tenham que planear sobre hipóteses porque a decisão política é morosa e tardia e implica respostas rápidas e preparação consequente. Os QG vão desenhando cenários.

A decisão política da OTAN vai ser muito difícil para a atuação em África.

Por exemplo e contrariamente ao que se pensa tal não se passava com os nórdicos que tinham a Embaixada de apoio em Adis Abeba. Até houve uma altura em que se disponibilizaram a colocar um Batalhão. Mais ninguém quis colaborar.

Davam dinheiro, transporte estratégico e disponibilidade para os pagar, contratos para as emergências médicas e para evacuar cidadãos da OTAN.



Colocar Forças no terreno está fora de questão. As questões têm de ser resolvidas pelos africanos. Poucas são as circunstâncias em que os africanos aceitem ter outros que não africanos.

No pior dos cenários unem-se contra a OTAN.

A mudança de paradigma da OUA para a UA foi de não ingerência para não indiferença. Diferença enorme.

Divisão em CER/RM é regional, novas fronteiras, mais por afinidade económica que por capacidades.

Segundo o Professor Adriano Moreira, a grande ameaça continua a estar na nossa fronteira e considera que a fronteira da pobreza ultrapassou o mediterrâneo para Norte e propõe que haja um mecanismo dentro da civilização ocidental.

Os EUA, no caso de África estão a ver as coisas de uma forma muito diferente. Isto é um problema da UE que não se quer dissociar da OTAN, não tem alternativa e não encontra sistemas de segurança e defesa com capacidade de resposta. Por outro lado já estão como a OTAN, não têm política comum. África do Norte não há nada. Alguma vez consegue que na África Branca intervenha uma organização regional que seja aceite? O Tampão é o Sahel de novas ameaças.

2. Tendo em consideração que a Segurança é condição para o desenvolvimento, como visualiza as iniciativas da UA no âmbito da Arquitetura de P&Seg Africana e como entende o valor desta organização regional como interlocutor no relacionamento com os diferentes atores em África?⁵¹

Não há nenhuma solução em África que sejam implementadas sem vontade e sem participação dos africanos.

Tenho sérias dúvidas que a UA seja reconhecida internamente em África.

A UA conseguiu unir identidades regionais.

A organização política da UA é ONU, a organização militar da UA é UE e as ASF são BG. Exatamente porque reconhecem aí uma competência, uma experiência, uma organização, de saber fazer.

A capacidade de resposta a crises, de planeamento estratégico e operacional e de organização está na OTAN. O dilema é que os africanos não aceitam a OTAN. Só há uma porta de afirmação da OTAN, tenho uma *toolbox* com base nas experiências do Afeganistão, dos Parceiros para a Paz e do Alargamento, não pode entrar na reforma do setor de segurança porque envolve outras componentes para as quais não estou preparado, mas tenho um nicho onde posso entrar a formação, a estruturação, a edificação de capacidades e é a vontade de utilizando a *NATO Response Force* (NRF) nas Missões de ajuda humanitária, tem um pacote estabilizado que pode funcionar como força de resposta a situações de catástrofe em África. Aspectos sanitários, apoio a catástrofes. As NRF fazem isso. Devem criar competências com isso.

Inventário de necessidades que os africanos sentem onde precisam de ser apoiados.

Questão da forma de abordar o problema, tudo o que for imposto tem uma reação não própria.

A OTAN internamente, tem que dizer o que queremos fazer, olha para o flanco Sul e tem um diálogo que não funciona depois tem um Sahel que é um problema de *early warning* e de acompanhamento e depois tem um conjunto que é a África negra que não é prioridade.

⁵¹ Idem



Depois de se começar a falar na saída do Afeganistão começou a dizer-se porque não África.

Não se entra em África por vontade externa, entra-se em África por necessidade dos Africanos.

Há riscos que não se podem correr em África.

Insegurança é enorme, todo o contingente grande tem de ter funcionalidades. Tem que ter uma participação indireta.

A OTAN só pode intervir acima, no patamar da UA. O resto pode-se fazer com a ajuda dos países. Dinamizando a presença da OTAN através da presença dos EM nos seus próprios interesses.

Credibiliza mais a entrada em África com uma ação no patamar de decisão e das elites, do que irem para o terreno. No terreno só para dar formação. Ações de charme de ação psicológica, com ações na parte sanitária, de apoio de edificação de estruturas e no apoio técnico.

Post-conflict building não é um papel da OTAN.

A OTAN tem que assumir que tem que estar no papel de número dois da UE. No seu interesse.

Há uma coisa que está a mais, ou a OTAN ou a UE.

Têm países que são de ambas as organizações, que se servem da OTAN para uns aspetos, da UE para outros e autonomamente para outros. Esses são os grandes países, os que têm cooperações sólidas.

Se criarmos um mecanismo de concertação ao nível OTAN, transportarmos essa concertação para a relação OTAN -UE e depois com países agentes, já na UA e sob a sua liderança.

Efetuar a divisão do trabalho estratégico entre os atores, e escrutinar no princípio da subsidiariedade essa coordenação, é realista.

Identidade dos países exige um amplo consenso. A estratégia política é difícil, militarmente corre bem. A OTAN não tem unidade política é difícil estabelecer um consenso.

Poderosos são os EUA e os Ingleses. Passa por aproximação ao domínio humano que tem a ver com as apatias as identidades culturais.

Toda a relação da OTAN com a UA tem que passar por uma tentativa de aproximação nestes parâmetros recorrendo a quem tem identidades.

3. Do conhecimento de África, o que perspectiva para o futuro, tendências? ⁵²

Há fases completamente diferentes, parece existir já uma estabilidade.

É preciso haver um Estado para haver uma nação e depois de haver uma nação haver um Estado.

África neste aspeto deu saltos bastantes grandes. Diversificada porque tem as suas etnias, dificuldade de liderança. As fronteiras estão finalmente estabilizadas embora possam ser artificiais. As próprias guerras de libertação ajudaram a construir as Nações, porque são as coisas que são comuns. As fronteiras de Angola e Moçambique são um caso paradigmático.

Existem Nações o que pode ser um fator muito positivo para haver uma abordagem diferente dos problemas. Agora é o desenvolvimento das Nações.

Tirando os locais onde se verifica a exploração das riquezas fáceis. Há muito mais possibilidades de estar atingido um patamar que ultrapassou dificuldades iniciais. Há Estados.

As Nações começam a poder dizer que existem embora com diferenças.

⁵² Idem



Agora até que se chegue a uma harmonia creio que não porque existe muita fome, muita desgraça e grupos muito poderosos que demorarão a ultrapassar essas dificuldades. Angola, a transformação está para se dar, porque Angola surge com um povo pobre e um poder muito rico que até está nos militares, não há classe média. Não há nenhum estado que funcione sem uma classe média.

Tem de haver da CI e da ONU práticas políticas para que possam permitir as liberdades, os direitos do homem, as funções económicas, a boa governação, que obriguem à democratização sem quere dizer que haja uma democracia.

Quanto à conflitualidade há problemas grandes que vão continuar.

O norte de África está muito pior do que estava. Houve uma autoridade que era a da Independência que alimentou a esperança dos mais novos mas afinal veio a demonstrar ser igual ou pior. Houve um deslumbramento que se traduz no ressurgimento dos movimentos tribais, mas fortemente armados, as armas andam disseminadas.

Criando condições para conflitos internos que exigem, como no Mali intervenções mais robustas como a França.

Já não existem problemas de conflitos entre países, são problemas internos.

Dá à UA a possibilidade de não ficar indiferente.

4. No quadro atual o modelo da UA é um modelo credibilizado para fora e aceite para dentro porque mostrou uma solução, nomeadamente o da APSA.

Neste quadro considero que a conflitualidade mantendo-se como está, se houver um desenvolvimento ou uma materialização mais objetiva deste modelo poderá funcionar como um apaziguador de conflitos.

O modelo está desenhado para conflitos interestatais e se o futuro são intraestatais? Não surge uma área de cooperação e complementaridade entre a OTAN e UA concertada para o passo seguinte da APSA de se adaptar a esta nova realidade intraestatal? ⁵³

A não indiferença é estarem atentos a esse aspeto.

No desenho do modelo ou da forma de estrutura para reagir talvez. Em termos de cooperação, não.

Vejo com dificuldade, europeus aparecerem em África de uma forma muito direta e muito ativa para intervenção.

Boots on the ground serão sempre país na sua área de interesse e isolados.

Tudo o resto é estrutural e criação da organização.

Fundamental que haja modelos adaptados de facto à realidade. Porque tentar impor soluções que foram testadas noutra sítio sem haver uma adaptação às realidades é um desastre.

Das melhores lições do Afeganistão são os *Provincial Reconstruction Teams* (PRT) criar laços fortes para se poder fazer a aproximação.

Desenvolvimento económico e social e criação de estruturas pois isso atinge grandes objetivos, isso passa pela disponibilidade económica, criação de estruturas, desenho de um modelo de estrutura de segurança defesa, educação, economia.

Esse patamar pode ser para a UE, fazendo uma *comprehensive approach* com divisão do trabalho estratégico - Tenho dúvidas que assim possa ser.

A OTAN é tida como uma estrutura militar e não político militar, é um nome mal vindo, pouco afamado.

⁵³ Idem



Aproveitar os quadros que são formados nas escolas, dar estabilidade aos programas que são estabelecidos.

5. Face à sua visão da evolução da conflitualidade e da segurança em África, que áreas considera serem passíveis de potenciar na cooperação OTAN –UA? ⁵⁴

Áreas da formação, não impingir modelos, definir o que querem, desenhar programas adequados que obedeçam às necessidades. Fácil aos níveis mais elementares ser multinacional.

Planeamento operacional, a visão da campanha, estruturação de EM, organização, objeto de um trabalho estruturado da necessidade e da doutrina. Coordenação anterior do que se vai ministrar. Estruturação do plano.

Na OTAN não se vê uma ação concertada, estudada, ou fazer isto com este objetivo.

Primeiro haver dentro da OTAN uma organização da cooperação, ligação com a UA identificar áreas de esforço de se criar os modelos para se atingirem os objetivos, na perspetiva de serem os africanos a solicitar.

Muitos fogem deste modelo por colidir com interesses próprios. Franceses, adidos de países da OTAN, cada um veste a sua camisola.

França intervém na sua área de interesse e influência, EUA não tem área de interesse específica e em alternativa desenvolveram esquemas de cooperação fáceis. Investir na saúde.

Relações africanas, além do objetivo, tem que ter em conta que a escolha pelos africanos das parcerias passa pela capacidade de cooperar e pela capacidade financeira. Considero que esta é a solução para esta cooperação, porque até se chegar a uma situação de confiança e ligação isso é um processo que é longo e tem sempre as ameaças dos países que não querem que outros entrem em áreas que são deles, como por exemplo França, Reino Unido e Bélgica. Falando dos europeus, porque depois têm os chineses.

Dificuldade na ligação com a UA é que a OTAN não representa uma unidade política que queira atingir um objetivo, tem necessidades efetivas de segurança, mas depois tem os seus EM que têm interesses próprios e onde houver interesses próprios...

Foi uma pena para nós ter acabado o JFC *Lisbon* pois era o único QG que estava numa capital, tinha experiência em várias áreas em especial de África, das poucas capitais que tem a representação diplomática de quase todos os estados, e África está em peso, porque ao nível operacional tudo isto é extremamente importante.

Ao nível operacional a ligação é aos mais altos níveis, há uma forte ligação política, Lisboa tem capacidade.

Não há nenhuma solução sem vontade

Entrevista ao **Major-General Martins Branco**. Entrevista exploratória presencial em 26 de setembro de 2013. (A entrevista exploratória não teve perguntas, ficando ao critério do entrevistado o comentário sobre o tema)

Cooperação OTAN – UE parada.

Cooperação OTAN – UA, não é consensual e rivaliza com a abertura à Ásia.

O alargamento da Cooperação a outras partes do Globo está dependente dos interesses dos estados membros e dos recursos disponíveis.

Conceito Estratégico é vago e potencializa esta atividade.

Materialização tem a ver com os recursos.

⁵⁴ Idem



Para a OTAN convém o apoio político da UA, vide o que se passou na Líbia em que beneficiou do apoio da Liga Árabe.

Interesse para a OTAN é baixo.

Cede-se nas cimeiras para assinar os tratados e complica-se noutros fora e noutros modelos, para atingir os objetivos em que se cedeu

Só três ou quatro Aliados têm verdadeiro interesse na cooperação com a UA. A OTAN não alterou a sua posição face à UA.

Perceção que os africanos têm da NATO: Visão de colonialismo conjugada com a influência americana permite encarar a NATO como um meio dos EUA e como um parceiro não isento e colaborante (perceção da UA no novo contexto de dirigentes).

A nova Chairman da Comissão da UA – Sra. *Zuma* - é uma sul-africana que é muito cética face à OTAN e que contrasta claramente com a posição anterior do Diplomata do Madagáscar Dr. *Jean Ping* que era muito mais aberto para a colaboração e cooperação com a OTAN.

A relutância baseia-se numa perceção muito enraizada e que radica na nacionalidade dos decisores, bem como nos interesses e principais visões para África que defendem.

Relacionamento para Portugal: ⁵⁵

Concorrentes de peso na OTAN, fortes e bem posicionados, como sejam a Itália e a França que controlam e ocupam lugares chave na divisão de cooperação da OTAN, nomeadamente no que se relaciona com África.

Nível de expectativa deste relacionamento e do nosso posicionamento deve ser contido.

Ser elo de ligação é uma possibilidade que deve ser escrutinada e ter em visão o que queremos fazer.

Não dispomos de massa crítica, nem peso relativo na OTAN para estabelecer pontes com credibilidade e promover políticas. Importa identificar nas diferentes Áfricas a que nos interessa e que está ao nosso alcance intervir.

Interessa ainda verificar onde poderemos ter mais-valias e trazer valor acrescentado para a ação estratégica nacional.

Temos de ser pragmáticos e realistas na nossa análise centrando-nos no *soft power* que parece ser o que está ao nosso alcance no quadro concorrencial em que nos encontramos.

Verificar as capacidades de que dispomos no quadro de afirmação nacional com os meios ao nosso alcance.

Centrar no conceito de *soft power* recorrendo a ações como o treino, a formação, a área CIMIC, potenciar a análise da colocação de oficiais em locais do QG OTAN, onde se trabalhem aos diferentes níveis a cooperação com África.

A questão da definição do *Peace Establishment* da OTAN é importante e determina a possibilidade de estar nos locais onde se faz acontecer a nossa ação estratégica nestes diferentes quadros.

A definição do quadro de ocupação de lugares na OTAN e na UE não se pode reduzir a uma análise de custo económico, devendo antes ser catapultada para um patamar de dividendo político e militar, de benefício para a nossa ação estratégica.

As opções terão de estar relacionadas com a ação política dentro da Aliança, com as diferentes complementaridades que forem identificadas como essenciais

⁵⁵ Idem



explorar, com as áreas funcionais para que temos reais possibilidades de intervenção.

Não nos podemos coibir a utilizar o conceito de “soberania de serviço”, cedendo se necessário protagonismos, para podermos tirar real partido das nossas possibilidades e assim ganhar influência na decisão no interior da OTAN e em África.

Teremos de por este meio criar as pontes possíveis e capitalizar as vantagens que detemos em diferentes quadros.

Mais uma vez poderemos pela via militar capitalizar o fator de relacionamento e de presença no panorama económico.

Importa identificar aspetos positivos e negativos de eventuais alianças nas quais nos posicionemos no quadro africano, nomeadamente com EUA e com França identificando as diferentes perspetivas de abordagem que podem ser tidas em consideração.

Terão de ser identificados os diferentes atores que nos permitem estabelecer e sustentar um trabalho coerente de *networking* que seja sintonizado com as opções e perspetivas nacionais.

Uma das mais-valias que poderemos jogar no quadro dos interesses é que a visão que os Africanos têm de Portugal é que não constituímos uma ameaça e que podemos construir pontes não sendo claramente a OTAN o quadro mais eficiente para o fazermos.

Portugal tem de adotar uma estratégia de envolvimento em África criando aproximações onde há capacidade de tirar partido das nossas possibilidades residentes face a este continente, bem como do quadro multilateral das diferentes organizações onde estamos presentes.

Com pragmatismo, os nossos interesses têm de ser jogados onde há dinheiro e onde podemos ter mais-valias efetivas.

Esta é uma característica que o recurso ao *soft power* potencia e determina.

A nossa atuação deverá ser em *low profile*, recorrendo a elementos não cinéticos assumindo claramente a presença e representação em organizações onde se trate e estabeleçam mecanismos de prevenção e regulação de conflitos em África, seja essa presença como principal ator e protagonista ou como suporte de apoio a outros Aliados que tenham noutros quadros ou de organizações a que pertençamos.

O recurso ao *soft power* é assim determinante pois situa-se a dentro das nossas possibilidades e permite potenciar as nossas características utilizando de modo muito parcimonioso os recursos disponíveis que são normalmente escassos numa época de crise como a que atravessamos.

Surgem assim como principais meios de intervenção o recurso a elementos não cinéticos, a presença e representação em organizações onde se trate e estabeleçam mecanismos de prevenção e regulação de conflitos em África, a cooperação no treino de elites (*Partnership Training Centre*), o uso da diplomacia a participação ativa nos processos de gestão de conflitos, a intervenção nas ações de *Post Conflict Peace Building*.

Em resumo, centrar na CIMIC (como forma de ação de Intel a reduzidos custos) fazendo o possível com elevado grau de eficácia e um eficiente trabalho de mediatização, Treino de Elites e Ação Diplomática.



Entrevista ao **Major-General Martins Branco**. Entrevista via mail em 9 de janeiro de 2014.

1. No quadro da crescente afirmação da importância do Continente Africano no mundo, tendo em consideração as especificidades africanas e o conceito de apropriação africana na resolução de conflitos, como situa o valor da abertura de um novo vetor de parceria e cooperação da OTAN, nomeadamente com a União Africana, em especial na resolução de conflitos? ⁵⁶

A abertura de um novo vetor de parceria e cooperação da OTAN com a UA seria coerente com as prescrições do Conselho Estratégico. E a OTAN está aberta a essa cooperação. O mesmo não sucede da parte africana.

Nas circunstâncias atuais, nomeadamente em termos da presente liderança da UA, é difícil de implementar essa cooperação.

Os africanos olham para a OTAN como um “testa de ferro” da política externa americana e dos colonialistas.

2. Tendo em consideração que a Segurança é condição para o desenvolvimento e sendo adquirido que é um profundo conhecedor da OTAN, como visualiza as iniciativas da NATO em África e como entende o seu valor como interlocutor e ator incontornável na P&Seg no continente africano? ⁵⁷

Questiono a validade das premissas da pergunta.

A OTAN não é um ator incontornável em África. E a África não é uma prioridade para a OTAN. Para alguns países do flanco Sul da Aliança é o Magrebe e para outros o Sahel. Por exemplo, a França é incontornável apenas nalgumas partes de África.

Na África Setentrional e Austral é negligenciável. São precisos dois para dançar o tango. Só se pode falar de iniciativas da OTAN em África (em que África?) se os africanos assim o quiserem.

Se não quiserem, como atualmente não querem, não há iniciativas que valham. Trata-se de uma “Não questão”.

3. Tendo em conta as ações que a OTAN desenvolveu e desenvolve noutras parcerias, nomeadamente as lições aprendidas dessas cooperações, qual o valor que, na sua opinião, é dado à opção africana dentro da OTAN e como visualiza a cooperação que possa ser estabelecida com a UA? ⁵⁸

Será de dimensão reduzida a transposição das lições aprendidas nas parcerias para África.

Os problemas de África são essencialmente diferentes daqueles com que se defrontam os parceiros da OTAN.

À semelhança do que aconteceu na Líbia, se a OTAN pretender intervir nalgum país africano necessitará do apoio político da UA, para legitimar as suas operações.

Qualquer forma de cooperação que se venha a desenvolver será de objetivo muito limitado e de pequena ambição. Seja qual for essa cooperação terá de ser querida pelos africanos.

⁵⁶ Idem

⁵⁷ Idem

⁵⁸ Idem



4. Das capacidades em que a OTAN se afirma como organização de referência, que ações considera serem possíveis de conduzir em África, no âmbito da cooperação com a UA? Quais as ações que, na sua opinião, podem ser integradas numa *toolbox* de possibilidades de cooperação a promover junto da UA?⁵⁹

Fundamentalmente, continuar a fazer o que tem vindo a fazer e é conhecido. Nunca fará sombra à UE.

Podemos identificar várias ações a incluir na *toolbox*, mas não serão realistas.

Para além da “*Education & Training*” pouco mais se poderá vir a fazer, sobretudo nos locais onde não exista um controlo democrático das Forças Armadas.

5. Entrevê alguma possibilidade de harmonizar os interesses nacionais dos Estados-membros com os interesses da Aliança na ação em África? Em caso afirmativo, como deve ser efetuada, dentro da OTAN, a coordenação das diferentes ações?⁶⁰

Eu colocaria a questão noutros termos.

Começaria por questionar a existência de interesses da Aliança na ação em África.

Alguns Estados-membros da Aliança – poderosos – têm interesses em África, mas isso não quer dizer que coincidam com o interesse da maioria.

E também não significa a impossibilidade de utilizarem a Organização em seu benefício, com o silêncio dos restantes, a bem da solidariedade institucional. Mais uma vez, o caso líbio ilustra bem esta situação. Não só o número de países da OTAN que participou na operação era reduzido (aproximadamente 40%), como se abstiveram alguns dos grandes países. Não vetaram, algo que estava ao seu alcance fazer, já que as decisões na OTAN são tomadas por consenso.

Por outras palavras, existe uma/várias possibilidade(s) de alguns Aliados utilizarem a OTAN em benefício das suas políticas externas.

Duvido que se possa falar em harmonizar interesses. Sublinho, mais uma vez, a dificuldade de falar em África quando existem várias Áfricas.

A África para a OTAN termina no Norte de África. Referimo-nos à ação geopolítica.

6. Como entende a aproximação da OTAN a África, a que nível deve ser focalizada e como pode a Aliança defender os seus interesses neste continente?⁶¹

Não vou reiterar a minha discordância sobre a (não) existência de interesses da Aliança em África.

Uma aproximação da OTAN a África terá de ser feita com muita cautela.

As fórmulas utilizadas na Parceria para a Paz dificilmente se poderão repetir/transpor para um mundo diferente.

Sem repetir uma resposta anterior, deve-se continuar na senda do que se tem vindo a fazer e procurar tirar partido de novas oportunidades que venham a surgir.

É difícil planear estrategicamente essa relação, ou então corremos o risco de um exercício de *wishful thinking* de utilidade reduzida.

⁵⁹ Idem

⁶⁰ Idem

⁶¹ Idem



7. Considera que a OTAN deve agir primordialmente de forma autónoma ou usar o princípio da subsidiariedade com outras OI, nomeadamente com a UE e a ONU, numa intervenção em África? ⁶²

Usar o princípio da subsidiariedade.

Sem qualquer dúvida! Outra forma de atuação implicaria mudanças políticas significativas que não são previsíveis.

Uma operação em África não requer apenas um acordo do Conselho de Segurança, mas a legitimidade conferida pelas organizações africanas, para além da UA. Refiro-me, e.g. à Liga Árabe.

8. Em que áreas visualiza o emprego das capacidades da OTAN na Segurança e na resolução de conflitos em África? ⁶³

Penso que te referes a áreas funcionais.

A resposta vai no sentido do que já foi dito. Continuar a fazer o que se tem vindo a fazer.

Consolidar e esperar por oportunidades que não se descortinam presentemente no horizonte, mas que se poderão, eventualmente, vir a colocar. Temos que introduzir nesta equação a fadiga.

Os Aliados estão exauridos em termos financeiros e não só. Falta-lhes a vontade. Veja-se a redução prolongada e consistente dos orçamentos de defesa. Não há apetite para aventuras.

9. Considera que a edificação de uma capacidade marítima em África, tanto na Costa Oriental, como no Corno de África, como no Golfo da Guiné, é uma área de cooperação a desenvolver pela OTAN? ⁶⁴

Teoricamente sim, na prática não.

A UE encontra-se melhor colocada para desempenhar essa tarefa.

A OTAN tem tido muitas dificuldades em reunir mais do que três navios para a operação “*Ocean Shield*”, para não falar dos largos momentos em que o efetivo da frota da OTAN se resumia ao navio Almirante.

No que respeita à frota da UE a situação tem sido muito diferente. Os EM preferem meter os seus ovos no cesto da “*CSDP*”.

10. Que tendências de evolução visualiza para África em termos de segurança e conflitualidade? Face às tendências levantadas como visualiza a intervenção dos diferentes atores e Organizações, para preservar a P&Seg? ⁶⁵

Responderei separando as diferentes Áfricas.

A instabilidade persistirá no Norte de África, com a Líbia como a maior fonte de preocupações. Salientam-se os problemas existentes que continuarão sem solução, continuando as disputas pelo poder com recurso à violência. Não prevejo grandes alterações da situação. Alguns países – bilateralmente – colaboram em vários domínios, nomeadamente na formação do Exército regular sírio.

No que respeita à OTAN o que existe no terreno é para fingir que se faz. A Líbia corre o risco de vir a tornar-se um santuário para os grupos *ihadistas*. A Argélia e a Tunísia não ficarão imunes. O poder na Argélia tentará beneficiar da situação em seu próprio proveito. Continuarão as provocações de baixa

⁶² Idem

⁶³ Idem

⁶⁴ Idem

⁶⁵ Idem



intensidade a Marrocos sem conduzirem a uma escalada. Não se preveem alterações no Sara Ocidental.

No Sahel e no Corno de África, apesar da *Al-Qaeda* e da *Al Shabaab* terem sofrido baixas significativas, mantêm as suas capacidades de levar a cabo ações subversivas violentas. A França vai continuar a imperar no Mali, Mauritânia, Níger, Chade e Burquina Faso.

Na África subsariana identificam-se duas fontes de problemas securitários: Nigéria e Sudão do Sul.

Prevejo que 2014 venha a ser um ano particularmente violento na Nigéria, com complicações e agravamento da violência antes das eleições. No Sudão, continuará a confrontação militar, não existindo condições de confiança entre as partes para se encontrar uma solução política. Não consigo visualizar o que acontecerá no Congo. Aparentemente, o M23 foi parado. Vamos a ver se não surgem novos focos de instabilidade.

No Sul e Este do continente continuará o processo de integração económica não se prevendo conflitualidade. Teremos eleições na África do Sul já em Abril em que o *Jacob Zuma* não terá competidores à altura.

A OTAN não intervirá em nenhum destes conflitos. A UE continuará com as suas ações de caridade e de lavar a consciência que dão pelo nome de reforma do sector de segurança.

Quem terá protagonismo são os Estados, diferentes Estados consoante a região de que estejamos a falar, e a ONU. Essa continuará a ser a organização mais interventiva e de referência.

11. Face à sua visão da evolução da conflitualidade e da segurança em África, que áreas considera serem passíveis de potenciar na cooperação OTAN –UA? ⁶⁶

Muito poucas ou nenhuma.

As duas organizações têm *core-business* e recursos diferentes. A cooperarem seria em domínios de complementaridade.

Continuará a prevalecer o unilateralismo sobre o multilateralismo.

12. Esboce os comentários que achar pertinentes no quadro de uma definição de vetores estratégicos de aproximação da OTAN e da UA para a promoção da P&Seg e para a resolução de conflitos, tendo por base a utilização do vetor militar? ⁶⁷

Lamento desapontar-te mas não há comentários a fazer.

O caso líbio é, mais uma vez uma boa referência.

Uma coisa é a retórica para moldar perceções (veja-se a linguagem utilizada no Conceito Estratégico), outra é a prática

Entrevista ao **TCor Inf Luís Bernardino** em 31 de Dezembro de 2013 via mail.

1. No quadro da afirmação do Continente Africano no mundo, tendo em consideração as especificidades africanas e o conceito de apropriação africana na resolução de conflitos, como situa o valor do contributo da União Africana para a P&Seg no continente africano, em especial na resolução de conflitos? ⁶⁸

Penso que a UA é neste momento, aos olhos da Comunidade Internacional, o principal agente e interlocutor para a prevenção e resolução de conflitos em África, não só no aspeto operacional, que é eventualmente o que mais interessa

⁶⁶ Idem

⁶⁷ Idem

⁶⁸ Idem



neste trabalho, mas também ao nível político-estratégico e num quadro mais vasto de diplomacia global. Tem sobre si o peso histórico do apoio aos processos de Independência e mais recentemente tem se constituindo como o principal interlocutor para a temática da segurança e do apoio ao desenvolvimento no continente Africano.

Por outro lado numa vertente pan-africana mais moderna sempre procurou congrega e otimizar as dinâmicas continentais para a temática da prevenção e mais recentemente resolução de conflitos, embora, como sabemos, ainda não tem todos os instrumentos que lhe possam permitir atuar de uma forma autónoma e eficaz em África.

Penso que no futuro iremos assistir a um reforço da importância da UA no quadro da segurança continental, com mais meios no terreno, maior capacidade de intervenção político-diplomática e com uma maior aproximação às dinâmicas globais da segurança e defesa, em especial na resolução de conflitos.

2. Tendo em consideração que a Segurança é condição para o desenvolvimento, como visualiza as iniciativas da UA no âmbito da APSA e como entende o valor desta organização regional como interlocutor no relacionamento com os diferentes atores em África?⁶⁹

Como sabemos sem segurança não existe condições de desenvolvimento e sem desenvolvimento existe condições para a insegurança, o que quer dizer na prática que são elementos ambivalentes e mutuamente inclusivos e necessários nas sociedades atuais. O que temos assistido em África nestas últimas décadas é precisamente a falta deste equilíbrio estratégico entre a segurança e o desenvolvimento e não esquecendo a dimensão da diplomacia. A UA e a Comunidade Internacional conhecem e procura dinamizar esta relação, embora nem sempre tenha sido possível fazer com aceitável grau de sucesso.

A aposta nos programas de apoio ao desenvolvimento que envolve a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) ainda é tratado de uma forma estanque e sem relação com os investimentos na área da segurança, o que significa que os orçamentos nos programas de ajuda militar na prevenção e resolução de conflitos ou no caso prático da APSA, as verbas para as PSO ou PKO não é contabilizado como APD pelos países doadores.

No contexto Africano a relação entre as ORA tem sido algo desconexo pois a UA não tem conseguido criar um normativo comum e uma estratégia integrada para o continente...existem desigualdades estruturais e organizativas no continente que enfraquecem e não facilitam essa cooperação. Embora no futuro possamos assistir também nesta relação a um maior protagonismo da UA que desenvolve estratégias continentais e não regionais de apoio ao desenvolvimento e de segurança, embora, em minha opinião, seja muito difícil integrar todos os Estados, as regiões e os problemas numa dinâmica continental como que se trata-se de uma única estratégia para todo um continente...

Os diferentes atores em África sabem desta dificuldade e procuram diversificar as suas estratégias de cooperação a diferentes níveis...quer se trate de Estados, Organizações ou outras entidades globais e transnacionais. A UA tenderá contudo a ser o interlocutor primordial para a cooperação no continente Africano para as temáticas da segurança e do apoio ao desenvolvimento.

⁶⁹ Idem



3. Considerando que estas ações se desenvolvem em diferentes níveis de ação (continental, CER/MR e Estados) e que a solução adotada tem produzido resultados promissores, como visualiza que deva ser efetivada a coordenação entre os diferentes níveis de implementação das intervenções para promoção da P&Seg em África?⁷⁰

A coordenação deverá e tenderá a ser da UA, mesmo que ainda não possua os meios de controlo e de comunicação. As intervenções no terreno serão de âmbito regional mas sob controlo e coordenação operacional da UA.

A APSA funciona um pouco neste contexto e penso que será no futuro o melhor mecanismo ao dispor da UA e das ORA para intervirem ao nível da prevenção e resolução de conflitos e carácter regional. Onde em cada região os mecanismos regionais da APSA serão os principais meios de intervenção.

Podemos e devemos dividir em três estágios de intervenção: a prevenção, a resolução e o pós-conflitos pois os meios operacionais, os mecanismos político-estratégicos e até os compromissos entre a UA e as ORA e a CI obriga a diferentes graus de empenhamento e no uso de estratégias diferenciadas.

Enquanto na prevenção será da responsabilidade das ORA na sua região, a resolução e eventualmente o pós-conflito, porque envolvem meios de dimensão maior, a coordenação (e eventualmente a intervenção conjugada com a Comunidade Internacional) obriga a outro nível de empenhamento e compromisso. Sempre no conceito de que em cada região a ORA respetiva será o primeiro responsável e terá de se envolver diretamente com os seus meios militares-policiais ou civis.

A melhor forma de se coordenar é criar (dinamizar, pois já existem) centros de operações regionais ligados em rede e fazendo parte de uma rede continental de alerta, de aconselhamento e de partilha de informação estratégica e principalmente de coordenação da ação...existe ainda muitas lacunas nestes centros mas penso que será a aposta no futuro para melhorar a capacidade de coordenação e intervenção em prol da segurança e da defesa em África.

4. Tendo em conta a cooperação que a UA desenvolve, como interlocutor com as OI, com a UE, a OTAN e a ONU (tendo em conta as especificidades de cada organização), como visualiza adaptação das diferentes cooperações aos diferentes níveis de ação (regional, sub-regional, bilateral ou uma solução mista) para a promoção da P&Seg em África?⁷¹

Penso que, como já referi, o parceiro estratégico em África para as organizações que refere nesse contexto será a UA, contudo porque no nível regional e muitas vezes em cada Estado está a solução para os múltiplos problemas, essa opção será sempre uma opção. Até que, penso que as organizações e ainda mais os Estados tem de diversificar a sua forma tradicional de cooperar. Atualmente não é possível saber o que se passa num país sem saber o qual a sua política no quadro sub-regional e não é possível cooperar com as ORA sem se saber quais são as prioridades de cada Estado nesse espaço.

Assim, no futuro iremos assistir a um fluxo cruzado e mais dinâmico da cooperação tradicional, motivado não só pelos diferentes interesses dos atores em presença numa determinada conjuntura quer também pela própria dinâmica que o continente africano será capaz de criar, quer seja a UA, uma das ORA ou,

⁷⁰ Idem

⁷¹ Idem



num dado conflito um ou outro país que assume a liderança e se torna necessário (e quantas vezes obrigatório) cooperar ou dialogar.

Para os diferentes níveis de ação existem diferentes atores e terão de existir diferentes tipos de cooperação estratégica para a segurança e desenvolvimento, se bem que a UA irá sempre constituir a charneira, mesmo que mais em termos políticos do que em áreas operacionais.

5. Tendo em conta as características da OTAN como organização de Segurança e Defesa, como visualiza a capacidade da OTAN poder intervir na Segurança e na resolução de conflitos em África?⁷²

A NATO é uma organização que está vocacionada para a cooperação na vertente da segurança e defesa se bem que, cada vez mais terá de conjugar a sua intervenção com o vetor do apoio ao desenvolvimento, o que obrigará à adoção de um modelo “*comprehensive approach*” para a resolução de conflitos.

Neste quadro, em África, a OTAN, será de acordo com os interesses dos Estados (mais uns do que outros), um potencial ator para a cooperação na resolução de conflitos e potencialmente na prevenção e conflitos, o que pode ser mais eficaz e politicamente mais aceitável no quadro da Aliança.

Essa cooperação pode ser feita em diferentes áreas, quer seja no quadro da segurança marítima (uma importante lacuna no continente Africano), quer seja no apoio ao transporte estratégico de tropas e meios nas PKO, na formação de quadros e tropas, no apoio aos sistemas de comunicação e à operacionalização de salas de situação, quer ainda na participação em processos de certificação de forças, criação de mecanismos de consulta estratégica, apoio ao planeamento de forças, no sistema de cartografia, etc...).

Importa criar cimeiras e mecanismos de diálogo mais fáceis com África (já existem alguns, como por exemplo: 5+5 e Dialogo do Mediterrâneo, mas são sectoriais e com propósitos muito claros...) e alguns Estados podem dinamizar esse diálogo não no quadro da UA, mas eventualmente no quadro sub-regional. Penso que antes de se avançar para criar mecanismos de intervenção a OTAN e a UA tem de criar mecanismos de diálogo e de comunicação.

6. Face à sua visão da evolução da conflitualidade e da segurança em África, que áreas considera serem passíveis de potenciar na cooperação OTAN – UA?⁷³

Penso que já referi na questão anterior, mas não deixaria de referir novamente a questão da segurança marítima e de apoio à criação da vertente marítima no quadro da APSA...que praticamente não existe. Depois penso que no futuro iremos ter na APSA forças de QRF, em que a OTAN tem muita experiência e pode ser um parceiro útil.

No vertente das comunicações estratégicas e no planeamento de forças, a OTAN pode também dar bons contributos, mais num quadro de cooperação para a segurança (que pode extravasar a dimensão mais conservadora da OTAN) mas que abre novas e muito relevantes possibilidades e perspetivas para a Aliança ou num quadro de intervenção militar no apoio a uma operação militar, como já tem feito, mas num quadro que não deixou boa imagem para a maioria dos Africanos e na própria UA.

Não sei também se no seio da OTAN todos os países serão e estarão de pleno acordo para esta “opção africana”, uma coisa é quando interessa outro aspeto é quando é adotado como uma nova estratégia (que consome recursos e meios...).

⁷² Idem

⁷³ Idem



Talvez o diálogo africano tenha de começar a ser feito dentro da Aliança e a consolidar-se linhas de ação estratégica antes de se criar os mecanismos de diálogo e de cooperação.

7. Que tendências de evolução visualiza para África em termos de segurança e conflitualidade? Face às tendências levantadas como visualiza a intervenção dos diferentes atores (nomeadamente os EUA) e Organizações, para preservar a P&Seg?⁷⁴

A tendência será ao nível da conflitualidade para continuarmos a assistir à existência de conflitos regionais e a uma intervenção crescente de mecanismos de resolução (prevenção) de conflitos, eventualmente cada vez mais integrados com mecanismos de apoio ao desenvolvimento e cada vez mais com a intervenção de diversos atores com interesses muito diversificados.

A matriz da cooperação estratégica em África tem vindo a ser cada vez mais complexa, não só pelo número crescente de Organizações, Estados e outros atores que se viraram para este continente...pelas razões que sabemos, como pelas dinâmicas globais que obrigaram a uma maior presença dos principais atores nas principais regiões estratégicas.

Assim, penso que a cooperação para segurança (nas múltiplas vertentes, tais como segurança alimentar, marítima, energética...para além da segurança na sua forma clássica) irão ocupar grande parte das agendas nos fóruns continentais e regionais... E quem não estiver em África e acompanhar essas dinâmicas perderá protagonismo e presença no problema global da segurança e certamente que a OTAN está interessada, cada vez mais, a ser uma organização global e deixar a sua dimensão regionalista já ultrapassada, pois as questões das fronteiras e da globalização “obrigaram e essa adaptação organizacional”.

8. Esboce os comentários que achar pertinentes no quadro de uma definição de vetores estratégicos de aproximação da OTAN e da UA para a promoção da P&Seg e para a resolução de conflitos, tendo por base a utilização do vetor militar?⁷⁵

Primeiro a OTAN e a UA tem de construir um diálogo para a paz...criar fóruns de conversação para tratar as questões da segurança (e do apoio ao desenvolvimento) numa dimensão e num quadro político-estratégico...que ainda não existe.

Depois, em face das opções adotadas, criar mecanismos de cooperação estratégico-operacionais e ver em que dimensão da segurança e que programas (em face dos interesses e dos recursos) poderá intervir e num quadro sempre a 5-10 anos. Em paralelo mas convergentemente, alguns Estados podem dinamizar esse diálogo e potenciar essa comunicação estratégica...e desenhar quadros de cooperação onde a OTAN possa ser necessário.

Em suma, penso que na relação coma UA e com África obrigará a Aliança a uma introspeção política e à redefinição do seu conceito estratégico (criar um maior envolvimento e interesse no continente Africano que atualmente não existe...), depois criar mecanismos de diálogo com o continente e nomeadamente com a UA e depois então criar quadros de cooperação operacional dentro das vertentes que já referi.

⁷⁴ Idem

⁷⁵ Idem



Um caminho que tem de ser feito e que importa começar a ser construído de uma forma solida, organizada, estratégica e com uma visão de futuro e não correr para África...sem saber para quê, para onde e porquê.

Entrevista com **Cor Inf Nuno Lemos Pires**, em 23 de Dezembro de 2013, via mail.

1. No quadro da afirmação do Continente Africano no mundo, tendo em consideração as especificidades africanas e o conceito de apropriação africana na resolução de conflitos, como situa o valor do contributo da UA para a P&Seg no continente africano, em especial na resolução de conflitos?⁷⁶

No Mundo atual a vontade internacional é pouca e a disponibilidade financeira (as denominadas crises) levam a um maior esquecimento da participação internacional na resolução de conflitos.

Assim, o valor da UA é determinante porque, na ausência de outros, torna-se no único possível e disponível.

A UA pode e tem querido participar mas falta-lhe quase tudo: Organização estruturada, meios financeiros, humanos e materias, Vontade e Aceitação Regional e, fundamentalmente, ausência quase geral de estruturas comuns de segurança e defesa africanas, ou seja, há um "longuíssimo" caminho a percorrer.

2. Tendo em consideração que a Segurança é condição para o desenvolvimento, como visualiza as iniciativas da UA no âmbito da APSA e como entende o valor desta organização regional como interlocutor no relacionamento com os diferentes atores em África?⁷⁷

No atual quadro africano a UA é, provavelmente, um ator credível e minimamente consensual mas ainda não "tem histórico" para a poder credibilizar.

As OI fazem-se, credibilizam-se na sua ação e o histórico da UA é curto, pouco e muito dependente das suborganizações regionais africanas que a integram. No entanto, as iniciativas são boas, bem direcionadas... mas na generalidade não passam de iniciativas sem consequências práticas.

3. Considerando que estas ações se desenvolvem em diferentes níveis de ação (continental, CER/MR e Estados) e que a solução adotada tem produzido resultados promissores, como visualiza que, numa lógica de eficácia, deva se efetivada a coordenação entre os diferentes níveis de implementação das intervenções para promoção da P&Seg?⁷⁸

Não sei responder a esta pergunta porque conheço mal o funcionamento interno da UA mas diria que se adotassem o modelo da UE para a PCSD seria muito bom. Embora a UE não tenha organizações regionais, o seu sistema de Segurança e Defesa está bastante madura e "oleado" com uma interessante paridade da importância dos elementos civis e militares. Seja um caminho e um modelo a seguir.

4. Tendo como adquirido que és um profundo conhecedor de África e da OATN, qual o valor que, na sua opinião, é dado à opção africana dentro da OTAN e como visualiza a cooperação que possa ser estabelecida com a UA? Existe

⁷⁶ Idem

⁷⁷ Idem

⁷⁸ Idem



alguma possibilidade de harmonizar os interesses nacionais dos Estados-membros com os interesses da Aliança para África?⁷⁹

Sim. A OTAN, nas suas decisões, obriga a que todos os Estados que a compõem, estejam de acordo. Sem consenso entre todas as nações da OTAN não há decisões, basta uma exercer o poder de veto para a iniciativa OTAN ser interrompida.

Sendo assim, quando a OTAN assume um papel em África tal significa que todos estão em acordo, ou seja, que todas as antigas potências coloniais e Estados com maior intervenção em África, no seio da OTAN, conseguiram uma posição e um consenso comum.

As divergências são dirimidas e a legitimidade internacional é assumida. É essa a mais-valia da OTAN junto da UA e de África.

Os interesses dos diversos Estados têm de, forçosamente, se subordinar aos interesses da OTAN para se obter o consenso em África.

5. Como entende a aproximação da OTAN a África, a que nível deve ser focalizada e como pode a Aliança defender os seus interesses neste continente? Considera que a OTAN deve agir primordialmente de forma autónoma ou usar o princípio da subsidiariedade com outras OI numa eventual ação em África?⁸⁰

A OTAN deve e tem de estar muito presente ao lado da UA. Esta é indubitavelmente uma relação *win-win*. Deve agir de forma subsidiária como princípio e de forma autónoma quando a primeira não atingir a eficácia e os resultados pretendidos.

Esta é uma postura e um caminho mas não pode ser uma restrição nem uma limitação. Os interesses da OTAN e os gravíssimos problemas de segurança Internacional em "jogo" em África não permitem que se possa, unicamente, adotar um caminho de "segunda linha".

Diria, em síntese, que a estratégia da OTAN para a UA deve ser: Apoiar, sempre que possível de forma subsidiária, e estar pronta a assumir responsabilidades de forma autónoma sempre que lhe seja pedido ou quando os restantes parceiros não o quiserem ou puderem fazer.

O Pragmatismo tem de se manter.

6. Em que campos visualiza o emprego de capacidades da OTAN na Segurança e na resolução de conflitos em África?⁸¹

Não encontro áreas que possam ser deixadas de fora, todas as capacidades podem e devem ser consideradas, pesando conjuntamente outros empenhamentos, possibilidades e interesses.

7. Face à sua visão da evolução da conflitualidade e da segurança em África, que áreas considera serem passíveis de potenciar na cooperação OTAN – UA?⁸²

Mentoring e SSR devem ser privilegiados, é um caminho para uma ou duas gerações, para mais de 50 anos. Mas repito a resposta anterior, todas as capacidades podem e devem ser, conjuntamente, analisadas e pensadas.

⁷⁹ Idem

⁸⁰ Idem

⁸¹ Idem

⁸² Idem



8. Do seu conhecimento do lançamento da cooperação OTAN – UA, através das funções que desempenhou no JFC *Lisbon*, como visualiza a evolução desta cooperação?⁸³

Começou bem mas sinto que o desaparecimento do JC *Lisbon* representou um forte retrocesso no início promissor que se tinha instalado em Lisboa. Um comando Operacional, como o JC *Lisbon*, destinado essencialmente às relações com África tinha demonstrado uma enorme mais-valia.

A "soma" de um comando operacional da OTAN numa capital de um país com fortes relações com África, Portugal, tinha e demonstrou, o enorme potencial. Foi o JCL que "entrou" e iniciou a forte participação da OTAN em África.

A ambição foi pensada como uma estratégia de "pequenos passos" e o JCL estava a dar pequenos e muitos seguros passos.

Espero que não se perca e enorme capital de credibilidade entretanto acumulado...

9. Esboce os comentários que achar pertinentes no quadro de uma definição de vetores estratégicos de aproximação da OTAN e da UA para a promoção da P&Seg e para a resolução de conflitos, tendo por base a utilização do vetor militar.⁸⁴

Continuar, aprofundar e incrementar a relação OTAN-UA, OTAN e Organizações regionais africanas e OTAN-Estados Africanos. Continuar a coordenação e cooperação com outras OI para África, nomeadamente, com a UE e com a ONU. Privilegiar as ações de *Mentoring*, *Training* e SSR como ações de longo, muito longo, prazo, mas saber tirar partido de todas as capacidades da OTAN.

África continua a representar um desafio regional e global para a segurança. É um dever da OTAN ajudar na prevenção e resolução dos conflitos e também assim, apostar na sua própria segurança e defesa. Apostar na edificação de Forças de Segurança e Defesa em África é um excelente caminho para, mais do que forças credíveis, ajudar a edificar Estado firmes, estáveis e consolidados. Esta é sem dúvida uma Missão, de acordo com o novo Conceito Estratégico da OTAN, com prioridade e importância.

Entrevista ao **Major-General António Rebelo Teixeira**, via mail em 02 de fevereiro de 2014.

1. No quadro da afirmação do Continente Africano no mundo, tendo em consideração as especificidades africanas e o conceito de apropriação africana na resolução de conflitos, como situa o valor do contributo da União Africana para a P&Seg no continente africano, em especial na resolução de conflitos?⁸⁵

O conceito de "soluções africanas para problemas africanos" tem vindo a conhecer um interesse e consideração crescentes.

A questão, muito assumida pelos dirigentes africanos, ainda que estes e os não africanos o interpretem de forma diferente.

O conceito ganha algum significado pelas iniciativas e medidas que revelam efetiva determinação e vontade de controlar os destinos do continente no domínio da paz e da segurança. Contudo, os objetivos da UA são ambiciosos face aos recursos e meios de que dispõe, ainda que se reconheçam os esforços no

⁸³ Idem

⁸⁴ Idem

⁸⁵ Idem



sentido de criar condições para a prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente africano.

Este esforço começa a ser visível nos progressos alcançados no processo de operacionalização da APSA e na efetivação da sua integração regional através dos esforços desenvolvidos ao longo dos últimos anos pelos países africanos nesse sentido. E reconhecidamente uma via fundamental para a cooperação económica, para o desenvolvimento político e social, e, obviamente como plataforma de apoio para as respostas as situações relacionadas com a prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente.

Importa considerar também que a UA estabeleceu para os seus Estados, uma PCSDA, que compreende um conjunto de elementos de execução aos diversos níveis (continental, regional ou sub-regional), com vista a garantir os objetivos comuns de defesa e segurança.

Neste contexto, considerando as estruturas existentes, a vontade africana e a não africana, através do envolvimento da Comunidade Internacional nas suas varias facetas, o valor do contributo da UA atual não é significativo, ainda que possa vir a tender para um valor crescente de capacidades, muito função do grau de desenvolvimento que todos os elementos considerados vierem a conhecer, nomeadamente as estruturas existentes na UA, na ONU, na UE, na OTAN, nas relações bilaterais existentes e dos protocolos que dessas relações vierem a efetivados.

2. Tendo em consideração que a Segurança é condição para o desenvolvimento, como visualiza as iniciativas da UA no âmbito da APSA e como entende o valor desta organização regional como interlocutor no relacionamento com os diferentes atores em África?⁸⁶

O valor da UA como interlocutor no relacionamento com os vários atores em África é fundamental e essencial. Constitui como que a plataforma essencial para materializar o conceito de *African ownership*, ou a forma de todos os processos no âmbito da APSA passarem por uma liderança política africana, num claro alerta aos países não africanos sobre como o continente africano encara o administrar da paz e da justiça em África.

Neste sentido a UA poderá funcionar como “elemento integrador” das realidades regionais ao assumir o desenvolvimento das atividades nos domínios da prevenção, gestão e resolução de conflitos em África.

É importante considerar a estrutura da APSA para visualizar as iniciativas que a UA poderá internamente desenvolver. Assim, toda a estrutura da APSA, nomeadamente, o *CEWS*, a *FPA*, o *CPS/UA*, o *CM/UA*, o *PoW*, o *FAP*, interrelacionam-se no âmbito das respetivas tarefas relacionadas com a segurança militar e com os requisitos necessários à promoção e manutenção da paz e da segurança em África, incluindo eventuais operações multidimensionais em qualquer um dos seis cenários de atuação previstos.

Assim, as iniciativas da UA no âmbito da APSA desenvolver-se-ão no quadro dos cenários de resposta da *FPA*, em termos de atuação e num quadro de relacionamento com CI num contexto de prevenção.

⁸⁶ Idem



3. Considerando que estas ações se desenvolvem em diferentes níveis de ação (continental, CER/MR e Estados) e que a solução adotada tem produzido resultados promissores, como visualiza que deva ser efetivada a coordenação entre os diferentes níveis de implementação das intervenções para promoção da P&Seg?⁸⁷

A edificação das instituições africanas teve por base a criação de condições para enfrentar, por um lado, os continuados conflitos e a instabilidade política e, por outro, promover condições para a integração económica e o progresso e desenvolvimento, num quadro em que as CER/MR são reconhecidamente fundamentais para a edificação e consolidação destas pretensões.

O próprio Ato Constitutivo refere especificamente a importância das CER/MR como condição para a criação de uma Política Comum de Segurança e Defesa para o continente africano.

A UA, as CER e os países que as integram, assumem como comuns a criação e implementação das condições necessárias para a paz, progresso, desenvolvimento e bem-estar dos africanos, nos respetivos âmbitos de atuação (continental, regional, local, leia-se cada país).

Neste cenário enquadrante, importa recordar que a UA atribui, através da APSA, a responsabilidade de gerir os conflitos armados do continente africano às diversas CER, como resultado da aplicação do princípio da subsidiariedade, numa base de descentralização nos vários níveis (responsabilidade no sentido ascendente e delegação no sentido descendente), ainda que este princípio esbarre muitas vezes na falta de capacidades nos vários níveis de subsidiariedade:

Global – ONU;

Regional – UA;

Sub-regional – CER;

Nacional – Estados;

Em cada Estado – Autoridades locais.

Ainda que sejam muito díspares as regiões africanas que integram a APSA, e seja muito difícil homogeneizar os interesses dos vários Estados e entre estes e as Comunidades Regionais que os integram, a sua implementação efetiva e funcionalidade, significará um contributo determinante para alcançar e manter a paz e a segurança do continente, a aplicação do princípio da subsidiariedade e o funcionamento das estruturas existentes em cada nível assumem um papel fundamental. Contudo, é fundamental dotá-las de recursos e capacidades para que possam cumprir com as suas tarefas.

4. Tendo como adquirido que é um profundo conhecedor da estratégia europeia para África, como entende a aproximação europeia a África para a promoção da P&Seg, a que nível deve ser focalizada (Continental, sub-regional, bilateral ou uma solução mista) e como pode contribuir com a OTAN, num quadro de complementaridade, para defender os seus interesses?⁸⁸

Salvaguardando que me considero apenas um curioso da estratégia europeia para África, que considero um domínio muito vasto, complexo e relativamente dinâmico, flutuando essencialmente com os interesses dos intervenientes e com a realidade do mosaico étnico, cultural e religioso africano, entendo que a aproximação europeia a África se deve fazer com base numa solução mista.

⁸⁷ Idem

⁸⁸ Idem



Considerando que:

UE- A Estratégia África - UE, adotada em 2007, inclui uma Parceria para a P&Seg orientada para o incremento do diálogo político relativamente a assuntos de segurança, com prioridade para a operacionalização da APSA e para o seu financiamento.

OTAN - O primeiro apoio da OTAN à UA aconteceu em 2005 (Operação AMIS da UA no Sudão), onde garantiu o apoio aéreo estratégico, dando mais tarde continuidade a ações de apoio em transporte marítimo e aconselhamento na Somália (Operação AMISOM), no apoio à edificação de capacidades e ao acompanhamento e avaliação das Brigadas Regionais da ASF. A OTAN, como organização político-militar tem privilegiado o apoio operacional, a capacidade de planeamento e o treino.

Apesar de alguma sobreposição na parceria entre a OTAN e a UE e considerando que a UE não dispõe da experiência da OTAN, esta pode oferecer conhecimento e doutrina para o planeamento e gestão de conflitos, num quadro em que a UE se pode constituir como parceiro financiador das atividades necessárias.

5. Como visualiza a capacidade da UE poder intervir na Segurança e na resolução de conflitos em África? Considera que a UE deve agir primordialmente de forma autónoma ou aproveitar sinergias da complementaridade com a OTAN na sua ação em África? Em caso afirmativo em que áreas?⁸⁹

A capacidade da UE poder intervir em África como fornecedor de segurança, contribuindo com estratégias e instrumentos para a gestão de conflitos, tem muito a ver com a dificuldade da UE falar a uma só voz neste domínio. Internamente na Europa a visão do norte e do sul relativamente a África não é idêntica. Juntam-se a este quadro as realidades dos acordos de cooperação bilaterais que muitas vezes conflituam com os interesses coletivos de outros parceiros europeus.

Considerando que só recentemente a UE adquiriu capacidades e competências militares explícitas no processo de decisão, que conjuga com os instrumentos de gestão civis e militares de que dispõe, existem domínios onde a UE pode agir de modo autónomo, nomeadamente no que respeita às áreas de assessoria política e militar, considerando as estruturas atualmente existentes, onde a reforma dos sectores de defesa e segurança dos membros da UA pode constituir um objetivo. Noutras áreas, nomeadamente no apoio à estrutura da APSA e principalmente no que respeita à operacionalização da ASF, a UE deve aproveitar as sinergias da complementaridade com a OTAN.

Importa considerar que para o apoio da UE à UA, existem estruturas e mecanismos que permitam a interação entre as duas Organizações, assumindo particular importância a que podemos designar por Arquitetura da União Europeia para a P&Seg em África.

6. Que tendências de evolução visualiza para África em termos de segurança e conflitualidade? Face às tendências levantadas como visualiza a intervenção dos diferentes atores (nomeadamente os EUA) e Organizações, para preservar a P&Seg?⁹⁰

⁸⁹ Idem

⁹⁰ Idem



A atualidade e a história recente confirmam-nos um continente com focos permanentes de conflitualidade mais ou menos generalizada. O atual quadro de ameaças e riscos e a incapacidade de lhes dar uma resposta adequada parece apontar para a falta de soluções. Sucedem-se os conflitos étnicos e religiosos. É real a incapacidade dos Estados garantirem a segurança, a defesa, a justiça e a boa governação. Esta realidade privilegia e alimenta a corrupção e cria condições e terreno favorável para a criminalidade organizada.

A APSA e a operacionalização de toda a sua estrutura pode constituir uma solução, ainda que a mesma venha a conhecer adiamentos das datas previstas para a sua implementação.

Face às tendências, julgo que a participação dos EUA vai passar muito pelos objetivos traçados para o AFRICOM, cujo envolvimento prevê apenas a participação de pequenas células que participam essencialmente no treino das forças das FPA nos vários Centros de Treino existentes, para além da assessoria através de Oficiais de Ligação.

Julgo que relativamente aos diferentes autores, a juntar ao que já referi nas questões anteriores, diria apenas que a cooperação sul-sul parece ganhar agora maior significado. A cooperação nos vários domínios é já uma realidade forte com a China (75% da cooperação em África é chinesa) e com a Índia, para além das relações bilaterais já existentes.

Naturalmente que os contributos destes atores para preservar a P&Seg devem ser considerados, nomeadamente ao nível do material e equipamento militar e na formação militar, em concorrência com a UE e OTAN, considerando que a UA já tem militares a receber formação na Escola da OTAN em *Oberammergau*.

7. Face à sua visão da evolução da conflitualidade e da segurança em África, que áreas constituem possibilidades de cooperação conjunta com a OTAN e quais potenciam a cooperação com a UA? Onde e como se deve fazer a coordenação entre OTAN, UE e ONU?⁹¹

As áreas de cooperação conjunta com a OTAN que tem vindo desde 2005 a ser acordadas entre o NAC e a UA constituem uma interessante base ou plataforma para que se criem condições para o *African ownership* cujo grau de desenvolvimento segue o “ritmo” africano.

Desde 2005 que se tem vindo a assistir ao apoio ao desenvolvimento de capacidades de manutenção da paz a longo prazo, em particular no que respeita às Brigadas da FPA.

Parece existir já uma estreita coordenação com OI como a ONU e a UE bem como com os parceiros bilaterais, sustentada no alargamento do apoio a que temos vindo a assistir e que tem merecido avaliações muito positivas dos vários intervenientes.

A OTAN tem vindo a atribuir assessores militares que apoiam a estrutura da UA vocacionada para as operações de apoio à paz (que se relaciona com a ONU) no domínio do planeamento para as áreas de Estado-maior e situações de contingência, incluindo os domínios financeiro, logístico, comunicações, informática, recursos humanos, gestão de pessoal militar, entre outros.

Neste contexto, adequa-se considerar que estes deverão continuar a ser as áreas principais de apoio, que naturalmente exigem aprofundamento e metas de otimização de conceitos e procedimentos e que a própria política de analisar os pedidos da UA numa base de caso-a-caso, parece aconselhar.

⁹¹ Idem



A estrutura da UA possui órgãos de ligação e coordenação com a UE e a ONU, criados para esse efeito. Com a OTAN deverá preferencialmente ser efetuado através do NAC.

8. Esboce os comentários que achar pertinentes no quadro de uma definição de vetores estratégicos de aproximação da OTAN e da UA para a promoção da P&Seg e para a resolução de conflitos, tendo por base a utilização do vetor militar.⁹²

A continuada participação em moldes semelhantes aos atualmente utilizados, criando condições para aumentar as capacidades necessárias para a estrutura da APSA parece constituir a opção mais adequada

O caminho a percorrer parece ser o de continuadas ações de cooperação e colaboração entre a UA, UE, ONU, OTAN e outras OI, definindo uma matriz estratégica de atuação, onde a estrutura continental africana terá que incluir as CER/MR, atores chave para os seus espaços geográficos, e os restantes mecanismos e instrumentos da APSA, com vista a obter e consolidar a estabilidade política, como condição promotora da paz e da segurança, essenciais ao desenvolvimento, ao progresso e ao bem-estar dos povos africanos. Neste contexto assume particular importância a operacionalização da ASF e das suas Brigadas com as já definidas capacidades militares e civis. Falamos obviamente da capacidade de cada CER, a qual está muito dependente do nível de recursos disponíveis e da vontade política dos seus estados membros.

Estamos assim perante limitações que o apoio da CI é fundamental, onde o apoio ao planeamento, treino e assessoria técnico-militar assume importância muito relevante.

No futuro a colaboração OTAN – UA pode ser afetada pela crescente presença e significativas doações da China e da Índia a África, despertando interesses e influências que podem conflitar com a referida colaboração.

⁹² Idem



Apêndice 1: Enquadramento concetual do Autor

Neste apêndice apresentamos conceitos, da responsabilidade exclusiva do Autor, que ao longo do trabalho consideramos serem necessários para facilitar o entendimento do estudo, de modo a que se obtenha uma melhor compreensão das reflexões e se possa estruturar a matriz de referência da investigação.

A escolha dos conceitos tiveram em consideração a melhor adaptabilidade aos objetivos do presente trabalho e destinam-se a permitir uma melhor perceção das análises apresentadas.

A definição dos conceitos é do Autor tendo por base um vasto número de definições sobre os temas apresentados, pretendendo ser uma síntese, adaptada aos objetivos do estudo, de diferentes conceções expressos por entidades cientificamente credíveis.

Intervenção – Apresentado na introdução (Autor, 2013).

Promoção da Paz e Segurança – Todas as ações de cariz político, económico, estratégico, diplomático, militar e de Segurança, em que se associam um ou vários parceiros, no sentido de desenvolver intervenções que permitam atenuar as causas da conflitualidade, criar condições para que se efetive a resolução dos conflitos e cujos efeitos permitam assegurar paz e segurança numa determinada área ou região (Autor, 2014).

Promoção da Resolução de Conflitos – Todas as ações de cariz político, económico, estratégico, diplomático, militar e de Segurança, em que se associam um ou vários parceiros, no sentido de desenvolver intervenções que permitam numa situação de conflito (efetivo ou potencial), criar condições, dentro do espírito da Carta das Nações Unidas, evitar, prevenir ou atenuar os efeitos de uma situação de conflito, criando condições para a sua resolução e para o retorno a uma situação de Paz (Autor, 2014).

Tendências de evolução – Evoluções possíveis, determinadas com algum grau de razoabilidade sustentadas em, no mínimo, quatro estudos de análise científica, que permitem prospetivar futuros possíveis, a partir dos quais se podem equacionar possibilidades de intervenção (Autor, 2013).

Vetores estratégicos – Conjunto de medidas, linhas de ação que consubstanciam a consecução de um objetivo estratégico e permitem definir metodologias de implementação das possibilidades de cooperação identificadas (Autor, 2013).



Apêndice 2: Principais interesses e estratégias para África dos Estados com maior intervenção no continente

Neste apêndice abordaremos os aspetos mais relevantes das estratégias dos Estados com maior intervenção e interesses em África.

- Estados Unidos da América

Para os EUA, África figura nas suas preocupações estratégicas, situação que tomou forma na definição de uma política americana para o Século XXI da Administração Obama (Carter, 2009), tendo sido definidas quatro prioridades:

- Promover programas de assistência e segurança de modo a assegurar a estabilidade do continente africano focalizando-os na UA, nos CER/MR e nos Estados, na edificação e treino das FPA, aspetos civis da APSA e apoio ao CEWS (e.g. a promoção de planeamento estratégico e Unidade de Gestão ao nível da UA, promover centros de treino de OAP no Senegal, Mali, Quênia, Gana e África do Sul e assegurar assistência à ECOWAS (assessoria e logística), reedificar as FFAA da República Democrática do Congo (RDC), Libéria e Sudão do Sul, promover a reedificação de capacidade a longo prazo no Darfur e na Somália, apoio às Missões da UA no Darfur e à AMISOM e colaborar na luta antiterrorista trabalhar com as forças navais africanas na edificação de uma capacidade marítima própria, nomeadamente na luta contra a Pirataria, pesca ilegal, tráfico humano e de droga (Governo dos EUA, 2012));

- Promoção de práticas e sistemas democráticos, fomentando metodologias de boa governação, promovendo o diálogo pós-conflito e o diálogo político, implementar medidas de controlo orçamental, fomentar a implementação do Estado de Direito, promovendo os valores locais e a liberdade dos cidadãos (Ibidem);

- Promover o desenvolvimento sustentado pelo crescimento económico;

- Promover o desenvolvimento sanitário, o combate às doenças e a saúde geral das populações.

A estratégia americana para a África Subsariana de 2012 (Ibidem), tem como pilares:

- Fortalecer as instituições democráticas;

- Estimular o crescimento económico, comércio e investimento;

- Promover a P&Seg, nomeadamente através de ações para conter Al-Queda e outros grupos terroristas, promover a cooperação regional de segurança e a RSS, prevenir as ameaças de crime transnacional, e os conflitos, onde for necessário, mitigar atrocidades e deter os seus protagonistas, apoiar iniciativas que promovam a P&Seg, incrementar a capacidade africana de resolução dos conflitos, ajudando os Estados que revelem incapacidade de assegurar as suas funções básicas perante as populações (Ibidem);

- Promover oportunidades e desenvolvimento;

- Considera que só os Estados e as estruturas africanas podem resolver os seus desafios de segurança, mas os EUA podem promover a diferença.

Como principais interesses surgem o petróleo e o comércio global, a segurança marítima, a contenção dos conflitos armados, o Terrorismo e as doenças infecciosas (Escorrega, 2010, p. 352).

“A estratégia americana para África reveste a forma de uma aproximação integrada e interagência, (...) através do AFRICOM⁹³ que é o principal responsável para assuntos de segurança. (...) a prioridade estratégica será (...) uma maior participação na tentativa de resolução dos grandes conflitos (...) contribuindo assim para o aumento da segurança no continente(...)” (Idem, p. 361).

⁹³ *Africa Command* - Comando Americano para África.



Na sua nova postura em África, os EUA têm assumido uma atitude mais cuidadosa na cooperação, assumindo empenhamentos seletivos, de acordo com os seus interesses e as suas linhas de ação estratégica, financiando quando visualizam que podem preservar os seus interesses e deixando que outros assumam a liderança nos casos em que não lhes seja rentável liderar.

Esta postura estratégica poderá abrir possibilidades à intensificação da cooperação da OTAN, fazendo com que através da Aliança, os EUA assegurem os seus interesses.

Esta “nova” postura, deriva dos constrangimentos financeiros que os EUA vivem na atualidade, foi materializada no recente anúncio do Presidente Obama sobre a refocalização da postura defensiva americana na região Ásia-Pacífico (Rasmussen, 2012a). Tal não significa abandonar os seus interesses em África, no entanto, assume implicações na sua política externa e tem efeitos na sua presença nesse continente.

- **Brasil** – Os interesses do Brasil em África e nomeadamente na África subsariana são crescentes e abrangem as componentes económicas, políticas e de segurança. Membro da CPLP, utiliza essa via como um dos veículos da sua afirmação no continente africano, no entanto tem outras linhas de cooperação com outras organizações e Estados que lhe permitem consubstanciar a sua estratégia.

No seu programa de aproximação a África, dá primazia à diplomacia económica, à presença em OAP da ONU, e à diplomacia Social, apostando nesta última no quadro da sua ação em África (César, 2014).

Procurando fomentar uma parceria inter-regional tem promovido um conjunto alargado de cooperações com Estados africanos nomeadamente na área da formação específica em OAP, estando em curso o processo de envio de formadores brasileiros para centros de formação em África (Escosteguy, 2011, p. 157).

Outra área de cooperação militar do Brasil são as marinhas dos países da costa ocidental africana, através do fornecimento de material e da definição da plataforma continental desses países. A RSS e da RSD de certos Estados é outra das linhas estratégicas de atuação do Brasil em África (Idem, p.159).

Em termos de plano de ação, o Brasil está empenhado em desenvolver e aprofundar a relação com a UA, a ECOWAS e com a SADC.

No âmbito da participação no sistema multilateral de segurança coletiva, a participação de militares brasileiros em cinco operações da ONU em África⁹⁴ é a prova evidente da sua colaboração para a P&Seg.

O Brasil defende uma visão holística e integrada para a resolução dos conflitos, pelo que tenta integrar as áreas da segurança com a consolidação das instituições políticas e com o desenvolvimento social e económico (Engel, 2010a, p. 160).

A cooperação que assume tem importância na defesa dos crescentes interesses estratégicos na área dos recursos energéticos, pelo que se assume como prioridade na política brasileira para África.

Reticente no primado da ONU para a legitimação das intervenções militares para a P&Seg, o Brasil não apoia a UA na sua autonomização para intervenção em caso de conflito (artigo 4º h)), situação que não tem enfraquecido o relacionamento com a UA e com os CER/MR (Escosteguy, 2011, p. 161).

Em 2008 a UA solicitou apoio no Programa de Fronteiras da UA, para a marcação de limites e para o desenvolvimento de iniciativas locais de integração fronteiriça.

⁹⁴ MINURCAT (*United Nations Mission in the Central African Republic and Chad*), MINURSO (*Mission des Nations Unies pour le Referendum dans le Sahara occidental*), UNMIL (*United Nations Mission in Liberia*), UNMIS (*United Nations Mission in Sudan*) e UNOCI (*United Nations Mission in Côte d'Ivoire*).



A posição brasileira em relação à edificação de capacidades africanas de P&Seg está em fase de formulação (Idem, p.162-163).

O desenvolvimento de ações abarcando a doutrina, aspetos operacionais e políticos das OAP parece ser um caminho em estudo numa lógica multilateral (Idem, p.165).

- **Rússia** – *“A Rússia vai querer afirmar-se seletivamente em matérias fundamentais da segurança global e não há em África temas desse tipo. Como está muito preocupada com o radicalismo de expressão islâmica, talvez preste alguma atenção às manifestações africanas desse fenómeno. Acresce que a Rússia também enfrenta desafios de interioridade(...)”* (Pinto, 2014).

A ligação da Rússia a África radica no período da Guerra Fria onde assegurou apoio quase generalizado aos Movimentos de Libertação Africanos, numa estratégia de confronto com os EUA, naquilo que vários autores designaram por “Guerras por procuração”. Esta postura criou laços em África que, após a queda do Muro de Berlim, provocaram “abandonos” que tiveram consequências muito significativas nos Estados Africanos que eram por ela apoiados.

Na estratégia que hoje assume para a promoção da P&Seg no continente africano, *“(...)procura tirar partido do facto das FFAA da maioria dos países africanos estarem equipadas com material de origem soviética e das lideranças militares terem beneficiado de formação na União Soviética, (...) para potenciar a capacidade exportadora das suas indústrias de Defesa(...)”* (Batista, 2013, p. 30). Apesar da menor participação que tem nas intervenções na promoção da P&Seg em África, mantém uma influência “cultural-doutrinária” que lhe permite a qualquer momento assumir maior protagonismo no continente africano.

Só as dificuldades económicas que enfrenta e os diversos interesses que estabelece noutras zonas, a que atribui maior prioridade é que provoca o menor empenhamento na atualidade face ao processo de estabilização de África.

Ultrapassadas as diferentes perspetivas que atualmente mantém devido à situação da Crimeia, espera-se que o relacionamento que estabelece com a OTAN e com a UE continuem a ser as suas prioridades em questões de Segurança e Defesa, no entanto permanece a intenção de assumir um papel mais ativo e menos seletivo em África. Na perspetiva da proteção de fontes de recursos energéticos alternativos, a Rússia não tendo uma prioridade imediata em África, mantém uma presença cuidada e uma atenção muito apurada (Giles, 2013, p. 41).

A Rússia tem uma estratégia definida para África que abrange as áreas económica e militar, centrando-se no desenvolvimento da exploração dos recursos africanos (petróleo, gás e urânio), construção de hidroelétricas e centrais nucleares, construção de linhas férreas e criar comércio que promova a manutenção dos produtos russos (Idem, p. 15).

No campo militar além do comércio de armamento, tem tentado retomar o protagonismo militar que já teve, quando apoiou os movimentos de libertação da era colonial, no entanto, atualmente a concorrência é maior e a dificuldade de assumir a mesma posição esbarra também na vontade dos africanos.

A prova evidente de que África não é hoje uma prioridade para a Rússia é a recente crise da Crimeia com a Ucrânia e todos os aspetos diplomáticos e políticos que a envolvem.

- **Índia** – A presença da Índia em África promove a aproximação por interesses estratégicos em recursos, por oportunidades comerciais, por influência diplomática, e por segurança (Pham, 2011, p. 4).



A Índia tem reconhecido a necessidade de ter capacidade de projetar o seu “*hard power*” em igual proporção da sua economia e outros elementos de “*soft power*” na lógica de afirmação da dimensão das suas FFAA (Ibidem).

Com uma participação muito empenhada nas OAP da ONU, tem dado a África um cuidado especial, demonstrando um maior empenhamento nestas operações.

Outro aspeto do seu empenhamento são as diferentes parcerias que estabeleceu com a África do Sul no esforço de erradicação do Apartheid.

Uma parte da sua diplomacia de defesa assenta na formação das lideranças militares africanas, ministrando nas suas academias cursos para um número significativo de líderes de países africanos (Idem, p.26).

Considera particularmente importante o seu empenhamento na costa oriental africana, considerando essa atividade como um interesse vital para a sua estabilidade. Pelo que se espera um crescente empenhamento nas costas da Somália na luta contra a pirataria, participando na manutenção da segurança das linhas de navegação no Índico.

As parcerias que estabelece são bem acolhidas em África pois beneficiam os africanos, através de uma identificação muito positiva que existe entre os povos, de uma sintonia muito eficaz com o *modus operandi* indiano, verificando-se que a colaboração abrange muito mais que a P&Seg (Idem, p. 29-30).

- **China** – A postura da China perante África radicou inicialmente numa aproximação económica, no entanto numa visão africana tem sido um parceiro estratégico de valor crescente para os Estados e para as organizações sub-regionais.

Com uma política de defesa primordialmente defensiva, consagra na sua política de cooperação as parcerias no vetor militar, nomeadamente com países em desenvolvimento, como contributo para a P&Seg mundial (Batista, 2013, p. 29).

Na perspetiva chinesa o fortalecimento do relacionamento económico cria claras condições para a afirmação de uma aproximação estratégica na vertente de segurança (Bernardino, 2008, pp. 145-147).

“À China o que interessa é poder fazer o seu caminho até poder assumir na plenitude o estatuto de superpotência, sendo certo que não dará passos que possam prejudicar esse objetivo central. A China vai marcar condições e dar passos sempre muito bem calculados com o propósito de assegurar a continuidade da sua marcha ascendente(...)” (Pinto, 2014).

Os eixos prioritários da política chinesa para África radicam no aprofundamento dos laços políticos económicos. Os recursos são assim o *driver* da aproximação chinesa a África, no entanto o comércio do armamento e a segurança e estabilidade do continente vai assumindo cada vez maior protagonismo, pelo que hoje a China é um parceiro determinante no quadro da P&Seg em África.

Exerce a sua ação maioritariamente em dois vetores: na participação nas intervenções no âmbito da ONU e numa perspetiva de cooperação bilateral com os Estados, financiando várias ações da UA e das CER/MR (Taylor, 2009, p. 32).

A China assume assim um papel crescente na participação nas OAP em África, no apoio as operações de prevenção e resolução dos conflitos, estando a desenvolver laços com as CER/MR e os Estados, no sentido de poder apoiar as ações levadas a cabo pelos africanos (Idem, p. 33).

A cooperação da China em África “(...)centra-se no financiamento de projetos (...), relacionados com infraestruturas, transportes, comunicações, energia, agricultura e recursos naturais(...)” (Ramalho, 2013).

- **França** – A França assume fortes ligações ancestrais com África, sendo mesmo um dos principais ex-colonizadores do continente onde ainda vigora a Comunidade



Francófona (CFR), em que um grande número de países ainda mantêm a língua francesa como língua oficial.

Tem uma forte ligação com as suas ex-colónias, encarando esse relacionamento como um fator de poder no contexto internacional, nomeadamente em África, onde possui interesses muito alargados, que vão desde uma diáspora muito forte, a interesses económicos, políticos, uma clara e poderosa identificação cultural, da qual decorre uma prioridade muito forte em termos de Segurança e Defesa.

Neste contexto permanecem algumas bases em países da CFR africana e tem com os países que a integram, entre outros, uma cooperação militar muito enraizada (Batista, 2013, pp. 30-31).

No seu Livro Branco da Defesa refere que concentra a sua participação na prevenção dos conflitos e orienta as suas intervenções, nas áreas onde os riscos relacionados com os interesses estratégicos de França e da Europa forem maiores (Presidência da Republica Francesa, 2013, p. 6).

França preserva a prevenção e atuação das capacidades navais nas costas Ocidental e Oriental de África, tal como no Sahel, em particular na luta contra os tráficos, o crime organizado e o recrutamento de movimentos terroristas.

França mudou o sistema de defesa e cooperação militar, de modo a envolver-se nas parcerias Europa-África para a Segurança e Defesa, para desenvolver capacidades de desempenhar OAP pelos africanos (Ibidem).

França identifica como áreas críticas para a sua segurança e como fator essencial da estabilidade e segurança, a Europa: i) o Arco do mediterrâneo ao Oceano Índico fruto da instabilidade, violência interestatal e com atores não estatais; ii) proteção das fontes de recursos energéticos; iii) a África Subsariana onde considera que o incremento da conflitualidade põe problemas de desenvolvimento; iv) o aumento do número de Estados frágeis, que proporciona o aparecimento de novos atores; v) as alterações climáticas, de onde podem decorrer conflitos por recursos (Idem, p.18).

Considera que a ONU tem um papel central na gestão da conflitualidade, nomeadamente pela legitimação que deve promover às intervenções.

A política que está a implementar vai envolver o desenvolvimento de sistemas *early-warning* para as tensões locais, promover, nas áreas de preocupação estratégica, a adoção de uma *comprehensive approach* para a resolução dos conflitos e a segurança cooperativa, reconfigurar os locais da sua presença mantendo duas bases em África, mantendo forte atividade na luta contra a criminalidade, o tráfico e a proliferação de ADM (Idem, p. 30).

Considera a intervenção nas suas áreas de interesse estratégico como fator determinante, empenhando as suas forças de acordo com uma visão estratégica que englobe civis e militares. O empenhamento das FFAA no exterior está condicionado a uma ameaça séria e substancial à segurança nacional ou à P&Seg, que envolva a R2P, a legitimidade democrática e a capacidade de sustentar a intervenção (Idem, p. 32-33).

França mantém uma forte componente de formação de militares africanos, tirando forte partido da identidade cultural que lhe é reconhecida pelos Estados, detém uma forte capacidade de realização de OAP, formando os militares africanos nessa tipologia de operação, usando o programa francês de apoio ao treino das FFAA africanas - *Reinforcement of African Capacity to Maintain Peace* (RECAMP) (Batista, 2013, p. 31).

É um parceiro essencial em África, atuando especialmente ao nível dos Estados e no patamar sub-regional, onde assume preponderância, nomeadamente na: CEN-SAD, ECCAS, ECOWAS e na UMA.

Tem um espaço de influência claramente identificado em África e será nesse espaço que se espera que venha a ser prioritária a sua intervenção.



A opção de fazer a cooperação valorizando as parcerias da UE é algo muito positivo, que radica na gestão criteriosa dos recursos disponíveis e num empenhamento seletivo, que assume ser essencial em tempos de crise.

No âmbito da APSA é um financiador das atividades de P&Seg em África, nomeadamente através da cooperação militar com os países de língua francesa, apesar de estar a mudar para uma opção de europeização do apoio.

O maior apoio ocorre no treino militar a partir das suas bases, apoiando escolas com orientação regional para treino das FPA, nomeadamente ECCAS. Implementou o programa RECOMP/AMANI na África Central e Oriental que apoia a formação militar, exercícios e logística (Fisher, 2010, p. 82).

- **Reino Unido** – Tal como a França, a Inglaterra tem uma política africana muito baseada na estrutura que permanece ligada à *Commonwealth* (Comunidade dos Países de Língua Inglesa)⁹⁵, e que tem por base a defesa da anglofonia e dos interesses económicos que detém no quadro africano, fomentando as ações dos seus parceiros em África, o apoio às lideranças africanas e programas de apoio às FFAA dos seus aliados (Alves, 1995).

Inglaterra tem focado a sua ação na África Austral, participando nas diferentes iniciativas da ONU, OTAN e UE.

A Inglaterra exerce a sua cooperação com África através do *Africa Conflict Prevention Pool* (ACPP) que refere três objetivos: i) Apoiar a capacidade de gestão de conflitos em África; ii) Apoiar a prevenção de conflitos e a reconstrução pós-conflito nas regiões prioritárias para Inglaterra; iii) Apoiar os esforços pan-africanos na reforma do sector de segurança, controlo de armas em especial na contenção das causas económicas e financeiras dos conflitos (ACPP, 2012).

Participa nos esforços do UNDP para a edificação de capacidades. Apoiar a ação do PoW e a AMIS. É o parceiro principal das FPA no IGAD/ *Eastern Africa Standby Force* (EASF), nomeadamente na área logística. Apoiar a edificação de capacidades militares de participação em OAP na ECOWAS (Fisher, 2010, p. 85).

- **Espanha** – O Foco de Espanha em África situa-se fortemente no Magrebe fruto de dinâmicas de segurança que determinam a sua atuação.

Numa perspetiva economicista, Espanha olha igualmente para as fontes alternativas de recursos energéticos, existentes em África, como áreas do seu interesse, onde mantêm uma grande atenção e um cuidado especial, nomeadamente para o Golfo da Guiné (Batista, 2013, p. 43).

Tem tido um apoio significativo na APSA, apoiando o CPS/UA, nomeadamente na reconstrução pós-conflito, na prevenção e combate ao terrorismo, controlo do tráfico de droga e prevenção do crime (Fisher, 2010, p. 84). Espanha garantiu apoio logístico à Missão da UA no Darfur.

O seu foco da ação estratégica está hoje, no Norte de África e estende-se ao Sahel, na medida em que influencia a situação de segurança na região. Participa nas operações da OTAN e da UE ao largo da Somália.

Efetua a divisão entre os interesses imediatos e de longo prazo. Considera que a UA só terá possibilidade de no longo prazo assumir responsabilidades autónomas de prevenção e resolução de conflitos. Considera que a segurança do amanhã será dos africanos (Junco, 2014)⁹⁶.

⁹⁵ Aproximação livre do autor pois esta comunidade tem uma amplitude muito mais vasta e integra outras dimensões.

⁹⁶ Autorizada a citação pelo próprio.



- **Turquia** – A Turquia tem vindo a assumir um forte protagonismo em África, sendo evidente o seu empenhamento na diversificação da sua presença no mundo, como modo de afirmação internacional.

A sua nova política para África tem motivações claras que incluem o acesso a novos mercados internacionais, beneficiar desses mercados num período de crise económica, diversificando a sua expansão económica e reforçando a economia, o comércio externo e o envolvimento das Organizações Não Governamentais (ONG) turcas neste continente (Aras, 2013, p. 1).

A afirmação da Turquia em África segue três eixos de ação: i) o estabelecimento de novos laços, através da abertura de embaixadas e o recurso à diplomacia através de visitas de Estado; ii) o apoio ao desenvolvimento; iii) o envolvimento da comunidade comercial em parcerias e na criação de novos focos económicos e negócios com parceiros africanos (Ibidem).

Como princípios da política turca para África podemos identificar a criação de laços e ligações com países influentes, o crescimento do relacionamento com as comunidades regionais, tendo mesmo obtido o estatuto de observador na UA, promovendo programas oficiais e atividades de mediação (Idem, p.2).

Assegurando o respeito pela legitimidade internacional e a soberania dos Estados, a Turquia tem procurado participar nas soluções dos problemas crónicos de África, dando prioridade às ONG Turcas e à comunidade de negócios para participarem nesta cooperação. Outro aspeto determinante é o reinvestimento dos ganhos turcos em África, promovendo o desenvolvimento (Ibidem).

Em resumo a política turca para África assenta no comércio, no investimento, no desenvolvimento de assistência aos povos africanos, educação, atividades de promoção da saúde, focalizando a sua ação na região do Corno de África, que é uma região estratégica para a Turquia, através de mediação e de esforços de construção da paz (Idem, p.3).

Estando numa fase de início da cooperação, está em curso um estudo de planeamento de uma cooperação com África a longo prazo. Neste momento o foco é na construção de capacidades dos Estados, formando diplomatas africanos, treinando pessoal do setor de segurança, em particular as forças policiais (Ibidem).

- **Alemanha** – Ligada de modo mais fraco a África, tem tentado um empenhamento com as zonas onde teve responsabilidades coloniais, nomeadamente a Namíbia, investindo no desenvolvimento económico onde detém interesses.

Por outro lado tem participado nas ações da UE, patrocinando de modo efetivo as estruturas de planeamento de assessoria estratégica da UA, focalizando a sua ação na estrutura organizativa da APSA.

Assim, a Alemanha tem-se focado na edificação de capacidades, na estruturação das capacidades do Departamento de Apoio à Paz (DAP/UA), apoia a componente policial das FPA, assegura transporte aéreo e tem apoiado no programa de fronteiras.

No âmbito das FPA fornece especial apoio à IGAD, EAC, COMESA, SADC EASF e ECOWAS no campo organizacional, formação na componente civil, apoio na definição de estratégias e na mediação de conflitos (Fisher, 2010, pp. 82-83).

Tem uma atitude ativa no âmbito da UE, fomentando a cooperação nesse nível.

- **Portugal** – Portugal não mantém qualquer cooperação com a UA.

“Os interesses de Portugal são: afirmar a sua presença no mundo, consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças, defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado, valorizar as comunidades portuguesas e contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional(...)” (Presidência do Conselho de Ministros, 2013, p. 1982).

“O Norte de África e Médio Oriente são uma região essencial para a projeção externa da UE. Trata-se de sublinhar a importância das fronteiras e vizinhanças a sul, no



contexto do desenvolvimento e da segurança global, quer pela sua proximidade, quer pelas suas reservas energéticas, quer ainda por ser uma região caracterizada pelos enormes desafios de índole económica e social. (...) A concretização de uma efetiva política de cooperação e desenvolvimento em quadros bilaterais e multilaterais pode ser determinante para o evoluir da situação da região(...)” (Idem, p. 1983 - 1984).

“A África subsaariana tem, simultaneamente, das populações mais pobres e das economias menos desenvolvidas do mundo e enormes recursos humanos e naturais, que apontam para um forte potencial de crescimento. África tem, porém, muitos Estados recentes e com fronteiras historicamente pouco consolidadas onde se têm manifestado tendências separatistas. Há, consequentemente, Estados frágeis ou em colapso, o que tem implicações em termos de segurança, com especial relevância para os fenómenos do terrorismo e pirataria, mas, também, para a criminalidade organizada, associada a todo o tipo de tráficos transnacionais, e às pandemias. (...) Portugal, quer bilateralmente, quer no quadro da UE e internacional, deve ajudar a promover processos de integração económica e política regional(...)” (Ibidem).

Dentro da sua política de afirmação para África, a sua ação faz-se sentir na dinamização da CPLP, participando nas cooperações que a UE estabelece e mais recentemente no âmbito da OTAN, quando assumiu o provimento do SMLO/OTAN junto da UA.

Com uma identidade cultural muito vincada com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), não tem denotado qualquer intenção em participar na cooperação com a UA, fora dos quadros referidos.

“Contribuir para a consolidação da CPLP e reforçar as parcerias estratégicas com os Estados de expressão portuguesa, desenvolvendo as dimensões políticas, económicas e de segurança e defesa nesse eixo estratégico(...)” (Idem, p. 1988).

Antes da reestruturação dos Comandos OTAN, Portugal teve um protagonismo significativo no início da cooperação da OTAN com a UA dado ser dirigido pelo JFCL, situação que alterou com a reestruturação do *Peace Establishment* (PE) pós cimeira de Lisboa em 2010.

A afirmação nacional em África, que é uma prioridade estratégica nacional, faz-se assim na afirmação da CPLP no quadro subsariano, através da UE ou da OTAN, ou mesmo participando em operações destas OI.

As cooperações bilaterais verificam-se com os PALOP, com quem estabelece uma forte ligação de cooperação técnico-militar (CTM).

“Alargar as relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os Estados membros da CPLP, em particular nos domínios da cooperação técnico-militar e da reforma do sector da segurança; Contribuir para a estabilidade estratégica no Mediterrâneo e no Magrebe(...)” (Idem, p.1989).

Portugal tem uma política de cooperação fechada, isolada e sem ter em conta todo o quadro regional e continental, em que estamos circunscritos, coopera de modo pouco abrangente e sem uma visão estratégica consolidada.

África é uma prioridade nacional que se encontra materializada no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) de 2013, no entanto a materialização deste objetivo tem-se efetuado no âmbito da CPLP e com o Magrebe.

A posição de articulação entre a UE, OTAN e África, que poderá ser um claro vetor de ação estratégica, só tem ficado por boas intenções.

Portugal não potencia o capital de neutralidade que lhe é reconhecida em África para potencializar a sua posição na OTAN e na UE.



Apêndice 3: Causas da Conflitualidade em África

Neste apêndice abordaremos resumidamente as principais causas da conflitualidade e faremos uma avaliação do seu impacto nas regiões de África.

A conflitualidade africana tem hoje como característica principal o facto das raízes profundas dos conflitos estarem além das fronteiras estatais tradicionais e exigirem respostas mais globais e concertadas entre diferentes atores.

Não sendo realista ignorar a diversidade africana, a afirmação das CER/MR, e nelas da vertente de segurança e defesa, materializa de modo crescente a promoção da P&Seg face a diferentes características, interesses e ligações que existem nas distintas regiões. Evidenciando problemas diferenciados, necessidades próprias e ligações externas próprias, as CER/MR, são o espelho da realidade existente e o melhor modo de aproximar os processos da realidade.

Não podemos tratar dos problemas do Norte de África, usando por exemplo uma matriz do Ocidente Africano a Sul do Sahel, nem mesmo segundo modelos do Sul do continente. As realidades são diferentes, e mesmo que as questões sejam as mesmas, têm de ser tratadas de modo diferenciado e contextualizado com a situação. No entanto existe uma matriz comum de princípios unanimemente aceites que serve de base à afirmação africana na resolução da sua conflitualidade e que está a ser progressivamente utilizada, tendo como protagonista a UA com base no modelo da APSA.

Esta conflitualidade é hoje uma das principais ameaças ao equilíbrio entre a segurança e o desenvolvimento sustentado essencial ao crescimento de África, que exige uma intervenção multidisciplinar e multivetor dos diferentes atores.

“(...)em África cada conflito é um conflito, não existindo identidade e matriz própria na conflitualidade(...)” (Bernardino, 2008, p. 96), pelo que se torna necessário ter um entendimento preciso do contexto local, identificando protagonistas e eventuais parceiros.

Coincidindo com um decréscimo nos índices de conflitualidade, verifica-se hoje uma diminuição dos conflitos interestatais e um aumento dos conflitos internos (Human Security Research Group, 2012).

“(...)constatamos ainda que os conflitos tendencialmente evoluíram para o interior dos Estados, passando a incluir novos atores e outras dimensões(...), acrescentando uma maior complexidade na análise da conflitualidade e dificultando a intervenção da CI, (...)” (Bernardino, 2013b, p. 607).

Este fenómeno decorre do processo de falência e fracasso das estruturas dos Estados e da incapacidade para assumirem as suas normais responsabilidades e desempenharem as funções.

“O carácter predominantemente intraestatal da conflitualidade em África resulta de (...) dois fatores globalizantes que estimulam o carácter transnacional dos conflitos: as identidades étnicas, culturais e religiosas fronteiriças, que fraturam o Estado e motivam alinhamentos internacionais e os interesses estratégicos externos, que ajudam a agudizar a conflitualidade e que intensificam a competição pelo acesso privilegiado ao controlo do poder de facto, dos recursos e/ou de espaços(...)” (Ramalho, 2013).

Paradoxalmente, em África têm crescido o número de Estados que aderiram a modelos democráticos, sem que a autocracia dos regimes e corrupção nos aparelhos estatais tenha diminuído. Este é claramente um problema de credibilidade das estruturas de governação que tem influência na estabilidade, na segurança e na conflitualidade.

Segundo Rodrigues Viana (2012, p. 7) *“Os fenómenos da globalização são agravados em África pela insegurança alimentar, pela pobreza, pela fome endémica, por atividades terroristas transfronteiriças, pelas questões do ambiente e da gestão dos recursos, pela expansão do radicalismo islâmico, por ramificações regionais do*



narcotráfico e projeção do crime organizado, pelas guerras civis, existindo forte atração migratória para os polos de desenvolvimento(...)”.

As carências dos serviços sociais mínimos, a profunda crise económica e social, questões de repressão política religiosa e popular, bem como o elevado número de desempregados, que aliados a uma juventude sem objetivos e sem condições de singrar, cria condições que propiciam o surgimento de radicalismos e aumentam a possibilidade de aparecimento de grupos rebeldes autónomos e incontrolláveis.

Estas são algumas das razões que levam os Estados a falharem nas suas ações e a proporcionarem a atividade continuada de redes de tráfico humano ou de droga, da pirataria sobre as rotas marítimas e de movimentos radicais islâmicos como a *Al-Qaeda do Magreb Islâmico* (AQMI), que atua no Magrebe, o movimento *Al Shabaab* (ASBB), que atua no Sahel ou o *Boko Haram* (BH) que atua na Nigéria.

A análise da conflitualidade não pode ser efetuada de modo simplista com grelhas de análise lineares, que não tenham em conta o intrincar das diferentes causas e a sua conjugação quando analisamos cada conflito. No fundo são combinações complexas de diferentes elementos que condicionam a sua resolução e em que os protagonistas não estão isentos de influências negativas de diferentes bases: governação, recursos, soberania, etnicidade, entre outros (Dias, 2014).

Hoje a conflitualidade em África deve ter em conta “(...)a sua complexidade, as relações Estado-Sociedade, a política regional e o fenómeno da regionalização dos conflitos, seja pelo alastramento das ações, seja pelo fluxo de refugiados que provoca, seja pelo apoio político e logístico que os movimentos rebeldes conseguem nas estruturas políticas dos Estados vizinhos. (...) Outro fator a ter em conta é a durabilidade dos conflitos e a possibilidade do seu ressurgimento, normalmente numa matriz de maior violência(...)” (Ibidem).

Tudo surge assim ligado a uma “economia de guerra”, onde as interligações entre fenómenos geradores de recursos financeiros parece ser fator determinante e que, sendo fomentada ou materializada em interesses, alimenta a conflitualidade no continente africano.

Sistematizando, as raízes da instabilidade em África podemos focar fatores como a má governação, a incapacidade dos Estados em cumprir as suas funções perante a população, a ineficácia dos modelos de segurança, a corrupção, a ação débil das estruturas estatais e a insípida integração regional onde a falta de valores comuns de união e as divergências ancestrais são marcas ainda não superadas.

“Os riscos de instabilidade que permanecem estão ligados (...) aos fluxos migratórios para as regiões mais desenvolvidas, com as consequentes tensões sociais, fruto de uma não integração ou excesso de mão-de-obra e desemprego, a pobreza, as doenças, a fome endémica, (...) agressões ambientais, fruto de uma utilização danosa de recursos, em especial o petróleo e o radicalismo religioso xenófobo, contrário aos ideais africanos, (...)” (Ramalho, 2006, p. 3).

Paralelamente surgem organizações de crime transnacional, ligadas ao tráfico humano e de droga e grupos de mercenários que se organizam por motivações diversas, sejam o reclamar de parcelas de territórios, a oposição aos sistemas instituídos ou mesmo as motivações religiosas radicais.

Se aliarmos aos fatores descritos as ações de terrorismo transfronteiriço, a pesca ilegal, o tráfico de recursos estratégicos, a pirataria, o comércio ilegal ligado à proliferação de armamento e ADM e conjugarmos estes aspetos com a profusão de doenças infecciosas, as ameaças ambientais, as incertezas democráticas de alguns regimes e sociedades civis, cujo mote está na sobrevivência individual e dos núcleos microfamiliares, verificamos um



alheamento marcante das sociedades civis, face aos problemas que surgem no continente africano e que caracterizam a instabilidade em que radicam os conflitos.

Nesta nova conflitualidade, verifica-se uma amálgama de atores, com motivações muito díspares que alinham por diferentes referenciais e que singram nas sociedades africanas fruto das profundas carências que existem, de regimes autocráticos e pouco empenhados na erradicação dos motivos que conduzem à conflitualidade.

Segundo Bernardino (2008, p. 90) “*A emergência de novos atores, com outros objetivos, inovadoras técnicas e formas de gerar o medo e com outras fontes de financiamento, criaram uma outra complexidade e abrangência à conflitualidade nestes cenários, levando muitos autores a identificar uma nova e assimétrica dimensão da conflitualidade para estes fenómenos regionais(...)*”.

Estes conflitos são hoje as principais ameaças à segurança africana e ao desenvolvimento sustentado e exigem uma intervenção multidisciplinar e multivetor que resulte de um entendimento holístico da conflitualidade em que todas as ações concorram para promover a erradicação das causas mais profundas que ainda subsistem. Paralelamente este tipo de conflitualidade veio colocar um grave problema às organizações regionais e à CI – a coordenação e concertação das ações.

O aumento do número de Estados frágeis em África tem direta relação com a emergência de conflitos intraestatais, condicionando a sua afirmação no quadro regional ou continental, criando situações que propiciam o surgimento de outros tipos de ameaças, que condicionam a sua participação em organizações e tornam a sua afirmação interna e “sobrevivência” como a prioridade nacional.

Na figura nº 13⁹⁷ apresentamos os Estados frágeis em 2013 (OCDE, 2012, p. 1).



Figura nº13: Estados Frágeis em 2013.

Fonte: (OCDE, 2012, p. 1).

Como principais motivações deste novo tipo de conflitualidade surge a luta por recursos, interesse dos diferentes atores, motivações religiosas, disputa territorial, afirmações de poder, a criminalidade urbana, a falta de condições básicas, o aumento de

⁹⁷ A figura foi circunscrita aos países de África.



população jovem e sem futuro, a autocracia dos regimes, a falência das economias, a corrupção, o forte investimento em aparelhos militares não consequentes e por fatores de influência externa que assumem importância global, como sejam o narcotráfico, o crime organizado, os efeitos do terrorismo à escala global, a proliferação do tráfico de pessoas e de armas.

Se na linha da segurança surgem ameaças à vida e ao quadro de afirmação do modelo estadual, por outro lado a qualidade de vida, a distribuição da riqueza e as perspectivas de futuro, são outros fatores a ter em conta como causa profunda da conflitualidade.

“Em África coexistem zonas de prosperidade e progresso, e situações de crise aguda e extrema pobreza, que ofuscam as primeiras e transmitem um sentimento de inoperância, insegurança e instabilidade, de incapacidade do Estado, para assegurar a boa governação, o que vem a afetar a completa afirmação do continente africano,(...)” (Ramalho, 2013, p. 3).

É com esta complexidade de motivações que cada vez mais a comunidade internacional se tem de debater e tem de lidar no apoio à P&Seg em África, fazendo com que no pilar da sustentabilidade se evidenciem as organizações regionais que, beneficiando de uma conjugação de apoios, possam a longo prazo ir resolvendo essas causas e construindo uma nova ordem, que permita desenvolver processos, que evidenciem existirem novas esperanças e que permitam credibilizar todo o processo de desenvolvimento sustentado em África.

A conflitualidade no continente africano tem causas identificadas, que devem ser resolvidas, e para as quais a soberania dos Estados e a afirmação das organizações regionais e sub-regionais são elementos-chave, pois estão em causa motivações, padrões culturais diferentes, realidades distintas, vivências únicas, influências culturais fruto de vários colonizadores e onde os padrões culturais ocidentais e comumente aceites pela comunidade internacional podem não ter aplicabilidade direta.

Como refere Pinto Ramalho (2006) *“(...)a fragilidade de alguns Estados, os conflitos de natureza intraestatal, o fenómeno do terrorismo à escala global, a imigração ilegal, a subversão, os crescentes índices de grande criminalidade em áreas urbanas, constituem alguns fatores de instabilidade que preocupam a Comunidade Internacional(...)”*.

Se quisermos resolver o problema por partes, teremos de considerar que no mesmo continente uma solução adaptada ao Norte pode não ser aplicável ao Sahel, à África Central, Ocidental, Oriental ou do Sul. Cada região tem a sua especificidade, as suas raízes, os seus modelos, as suas motivações e mesmo as suas práticas próprias.

Neste quadro assume especial significado ter um claro entendimento do contexto local, saber quem são os interlocutores principais e acima de tudo quais as intervenções que são comumente aceites.

Poderemos assim identificar causas internas, que derivam das carências dos próprios Estados em assumirem as suas competências, da disparidade entre poucos ricos e muitos a viverem abaixo do limiar da pobreza, e causas externas que derivam do alastramento de fenómenos transnacionais que encontram espaço de expansão em África e que, dentro das inúmeras carências que se verificam nos Estados Africanos, permitem o recrutamento de protagonistas, uma afirmação de desalentos vividos por quem não tem esperança e acima de tudo a promoção de caminhos alternativos, a frustrações pessoais e à incapacidade dos governos.

Não sendo objeto deste apêndice escarpelizar e analisar profundamente todas as enquadrantes da conflitualidade, as causas apontadas levantam as premissas necessárias à atuação das estruturas africanas de promoção da P&Seg.



“(…) na região subsariana, onde (...) crise do Estado e da deficiente governação, tem levado a sociedade internacional a intervir a propósito de contribuir para um ambiente mais seguro e desenvolvido, em que a cooperação internacional para a paz passou a constituir uma das áreas mais visíveis no domínio das Relações Internacionais(…)” (Bernardino, 2013b, p. 608).

Para fazer face a este quadro de conflitualidade, temos de ter consciência que “as respostas internacionais se caracterizam por serem de curto prazo, sendo executadas pensando no imediato, sendo necessário assumir empenhamentos de longo prazo (...)” (Dias, 2014), em que as causas sejam combatidas e não nos fiquemos pela situação estar estabilizada. Neste esforço a apropriação africana da resolução dos conflitos assume especial significado, num quadro de cooperação e complementaridade face aos poucos recursos africanos para promover a P&S no continente africano.

Para geograficamente identificar as principais áreas de conflito teremos de abordar de forma diferente o Norte de África, a África Ocidental e a região do Sahel, a África Oriental e na região do Corno de África e a África Central, bem como o Sul do Continente.

As Costas Ocidental e Oriental de África, pela especificidade da conflitualidade existente ou potencial são outro fator a ter em conta.

No Norte de África a conflitualidade potencial acentuou-se com o processo das “Primaveras Árabes” no Magreb e tem fortes influências islâmicas, tendo tornado ineficiente qualquer participação desta região no processo de promoção da P&S em África.

Sujeita a forte influência da AQMI, e tendo em conta a proliferação de armas decorrente da situação na Líbia, que consideramos serem os principais aspetos a ter em conta na conflitualidade potencial nesta região, outro aspeto a ter em conta, radica na forte ligação desta região com o Sahel e portanto no alargamento da área onde é mais visível a islamização radical.

As condições políticas, económicas e sociais dos Estados da região e a sua ineficácia no controlo do seu território abre espaço para a criação de santuários radicais islâmicos que assumem uma perigosidade elevada, e de onde pode partir um conjunto de ações que espalhem o terrorismo por toda a África (Dresso, 2012/2013, p. 75), como fica evidente na figura nº 14.

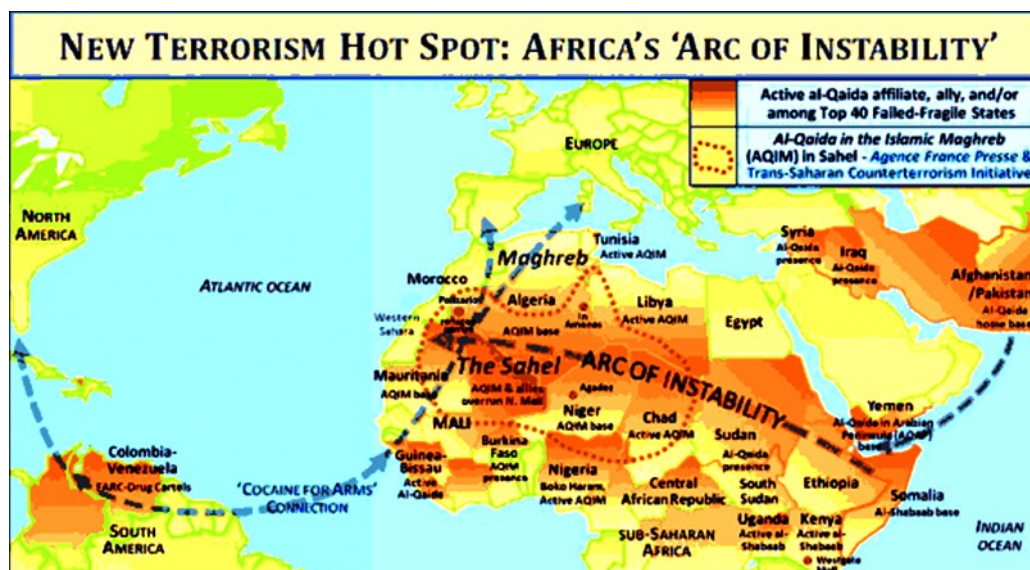


Figura nº14: Arco de instabilidade do terrorismo em África.

Fonte: (Alexander, 2014).



A questão das migrações para Norte (Europa), são outro fator de instabilidade para a segurança regional, que evidencia a necessidade de uma estratégia africana para a região, sendo neste caso, um campo de parceria com a UE ou mesmo com a OTAN.

O quadro apresentado torna totalmente ineficaz a participação da região no processo africano de resolução dos conflitos, centrando as preocupações na situação regional, o que não deixa qualquer espaço para a ação no quadro da APSA.

Esta situação torna o Norte de África, num espaço fechado à África, virado para si próprio, colocando em causa a credibilidade a apropriação africana da resolução dos conflitos e a amplitude continental do modelo da APSA.

Na África Ocidental e no Sahel a situação no Mali evidencia a tipologia de conflitualidade existente.

Na cintura do Sahel os conflitos criam “(...)focos de instabilidade que ameaçam contagiar tudo à sua volta. (...) há jihadismo e grupos da Al-Qaeda, internos e externos, envolvidos (...) há antagonismos entre grupos, etnias, credos religiosos ou classes sociais(...)” (Peres, 2014, p. 32).

Trata-se de conflitualidade intraestatal, onde por ineficácia dos Estados, atores não estatais assumem o controlo de certas partes do território, impondo um quadro legal próprio e dissonante com as regras internacionais. Lutam contra os poderes instituídos e facilitam o reforço de tendências de incremento da atividade terrorista, com fortes ligações ao Norte de África e à África Central.

Materializa-se assim o alastramento regional da conflitualidade referido por Magnólia Dias (2014).

Estas regiões são propícias à atuação da criminalidade transnacional fruto da impunidade a que estão sujeitos.

Trata-se assim de uma região onde o tráfico humano e de droga assumem especial significado, bem como o comércio ilegal de recursos estratégicos e a pesca ilegal.

A atuação de organizações criminosas, a má governação, a ineficácia das forças de segurança, a corrupção e a debilidade das estruturas dos Estados, quando associada a uma deficiente ligação com as organizações de cariz regional, criam condições de instabilidade muito preocupantes (Dresso, 2013, p. 75).

Estes são alguns fatores que se refletem igualmente no Golfo da Guiné e que potenciam situações de conflitualidade que, podendo ser evitada, exigem uma atenção especial das ORA e da CI (Escorrega, 2010, p. 343).

Uma das maiores preocupações com a potencial conflitualidade na região é a crescente ligação que se está a verificar entre terrorismo, crime organizado, e tráfico de estupefacientes, nomeadamente a ligação que estas “organizações” começam a ter com a América Latina, nomeadamente com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e com os cartéis de droga que atuam nessa região.

Estas ligações trazem uma nova dimensão à conflitualidade na região e determinam novas medidas de atuação para a contenção e acompanhamento dos conflitos nesta região de África (Representante da Polícia Judiciária, 2014).

A conjugação das ligações entre o Golfo da Guiné e os cartéis da América do Sul, quanto ao tráfico de droga, com a sua associação ao tráfico humano e ao crime organizado, potenciam e exponenciam a ameaça destes grupos, tanto no Sahel como na costa oriental africana.

É uma nova perspetiva que tem de rapidamente ser estudada e cuja perigosidade é enorme, pois associa as diferentes tipologias de crime e de ameaças, conjugando os seus efeitos e determinando novas frentes de conflitualidade.

Para esta associação de ameaças não se vislumbram soluções africanas e mesmo num quadro de cooperação, parece ser muito difícil materializar a sua contenção.

Na figura nº 15 apresentamos a conflitualidade no Norte de África e Sahel.

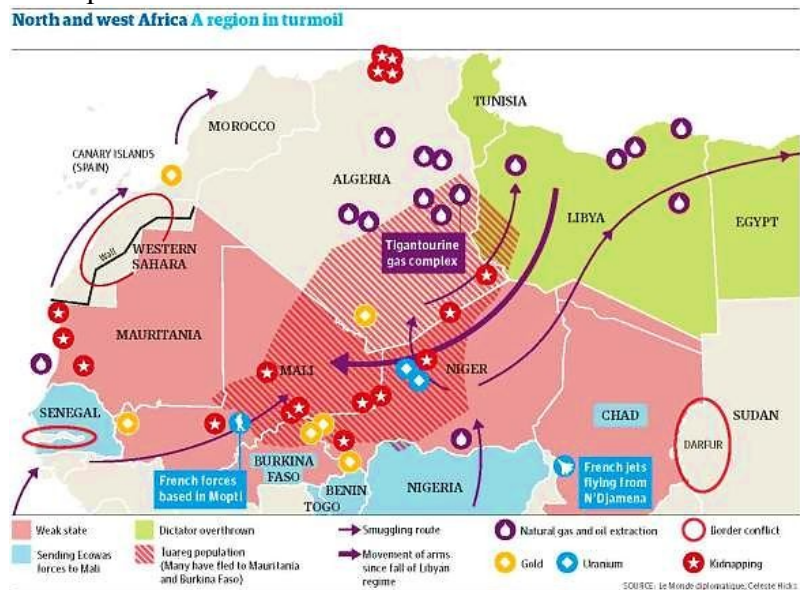


Figura nº15: Conflitualidade no Norte de África e Sahel.

Fonte: (*Monde Diplomatique*, 2013).

Na África Oriental e no Corno de África, a conflitualidade no território liga-se com o desenvolvimento da pirataria nas costas da região e no Golfo de Adén.

A tipologia da conflitualidade não difere da referida para a região do Sahel, sendo o movimento islâmico ASBB o que tem maior implantação territorial e portanto o que condiciona mais a conflitualidade.

Existem vigorosas tensões étnicas, que assumem crescente expressão e que influenciam fortemente a estabilidade, pois com Estados fracos ou mesmo falhados, a afirmação de certas etnias, quando conjugada com radicalismos étnico-religiosos e com atividade de movimentos terroristas, compromete a estabilidade, como se tem verificado no Sudão do Sul.

Acresce a estas raízes dos conflitos, com especial incidência nesta região a existência de milícias que provocam o controlo de certas regiões e nelas impõem a lei do terror, forçando as populações a constituírem-se em deslocados e refugiados que assumem crescente volume, e que criam espaço para a afirmação de outro tipo de conflitualidades, resultantes da revolta e da oposição à situação em que vivem.

À má governação, às carências múltiplas da população e às estruturas ineficientes dos Estados, podemos acrescentar a riqueza em recursos estratégicos, a desigual distribuição dos recursos que, aliados à corrupção, evidenciam o domínio de poderes pessoais, que tornam certo tipo de conflitualidade num negócio muito rentável.

A pirataria demonstra o valor das costas da região, onde as rotas marítimas assumem especial importância, valor comercial e onde a conflitualidade assume uma abrangência mundial.

Não sendo um fenómeno totalmente contido, a solução passa pela afirmação do desenvolvimento dos Estados ribeirinhos, por uma conjugação internacional que, num quadro cooperativo, assegure a ineficiência dos ataques e garanta a segurança da navegação marítima desses mares.



Na figura nº 16 apresentamos a evolução dos atos de pirataria em África até 2013.

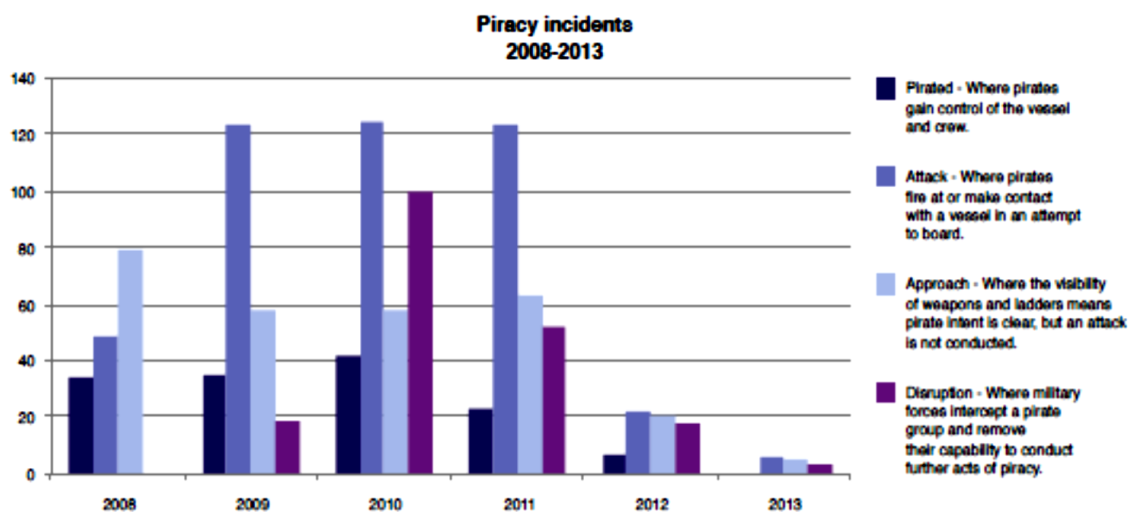


Figura nº16: Evolução dos Atos de Pirataria em África.

Fonte: (OTAN, 2014b).

Neste caso a pirataria, com o potencial risco que se começa a desenhar no Golfo da Guiné, o assalto à mão armada e a imigração ilegal, tráfico de pessoas, as redes de narcotráfico, a pesca ilegal e a degradação ambiental são as principais ameaças à estabilidade regional (Lourenço, 2012, pp. 111-112).

Na África Central, tal como nas regiões anteriores verificam-se problemas da mesma tipologia que radicam na ineficácia dos Estados e na afirmação de atores não estatais e separatismos.

A luta contra os poderes instituídos, reclamando o controlo de parcelas do território, ou mesmo tentando tomar o poder do Estado, raramente tem como intenção a melhoria da situação do país, mas antes o disfrutar “das mordomias” do poder.

O exemplo é a República Centro Africana (RCA), que se revela cada vez mais um país vulnerável à instabilidade política e à rebelião armada.

Neste espaço assume igualmente relevância a ineficácia dos Estados em assegurarem o controlo de todo o seu território, dando espaço a grupos organizados para assumirem o domínio de certas regiões e desestruturando as unidades políticas e criando o caos.

Em muitos casos o controlo do território provocado por esses grupos, revela-se mais duro e autocrático que o do próprio Estado, exercendo à margem da lei o mesmo tipo de funções, que o legítimo governo não consegue garantir.

Apesar de não existirem problemas de fronteiras com expressão, a ação das milícias e dos movimentos rebeldes, tende a colocar em causa um processo de fronteiras que África tinha estabilizado.

O mesmo se passa na RDC, onde a disputa é territorial e se tem vindo a intensificar pelo controlo de partes do país, constituindo essas regiões como base de apoio para tomar o poder.

Nesta região além das razões já apontadas surge uma nova raiz da conflitualidade e que se liga à dimensão do território, à sua desertificação e à incapacidade do Estado ter meios para assegurar a mesma ação em todo o território.

Se conjugarmos estas motivações com as questões de raiz étnica, ficamos com um quadro claro do que se passa na região.

Na região Sul de África, onde se verificam menos conflitos surge-nos o Zimbabwe e Madagáscar como os únicos polos de conflitualidade, que estão a ser dirimidos pela SADC.



Começam a despontar casos de conflitualidade intraestatal, ainda pontuais, em Moçambique, que não têm extravasado a autoridade do Estado.

Em resumo “*África está hoje mais aberta aos desafios da conjuntura estratégica atual, (...) em que a frequência e o nível de violência já afetaram mais de 60% da sua população, conduzindo (...) à prevalência de economias informais, ao descontrolo e à má distribuição dos recursos e à falência do (...) Estado(...)*” (Ramalho, 2013).

A coexistência de zonas de prosperidade e progresso com zonas de elevada carência, crise aguda e extrema pobreza, conduzem a desconfianças, materializam a inoperância dos Estados e criam situações de instabilidade e insegurança (Ramalho, 2013).

Estas situações “*(...)possibilitam a ação do crime organizado, de máfias do terrorismo, a fratura entre unidades políticas-radicais de índole religiosa e a competição por recursos como a água e o petróleo: o contrabando de recursos estratégicos disponíveis; o aparecimento dos “diamantes de sangue”; o comércio ilícito de armas: os exércitos a soldo de personalidades e vontades políticas diversas; as milícias e bandos armados, os senhores da guerra e o flagelo das crianças-soldado, a par da criação de contingentes de refugiados e deslocados, do tráfico de seres humanos e de agressões ambientais(...)*”(Ibidem).

Como fatores de instabilidade que permanecem em África, surgem “*(...)ligados a insegurança alimentar, aos fluxos migratórios para regiões mais desenvolvidas, com as consequentes tensões sociais, fruto da não integração (...) e desemprego, a pobreza, a doença e as fomes endémicas, atividades terroristas, Estados frágeis, agressões ambientais, fruto da utilização danosa dos recursos, em especial o petróleo e o radicalismo religioso e xenófobo, contrário aos ideais pan-africanos, a par da proliferação de grupos radicais, do crime organizado e das guerras civis(...)*”(Ibidem).

À guisa de conclusão, apresentamos na figura nº 17 o relacionamento entre os recursos existentes em África e a conflitualidade atual no continente, relacionando com as missões de paz que ocorrem. Apresenta-se igualmente o posicionamento das bases francesas permanentes.

Este quadro pretende clarificar a relação entre os recursos existentes e a conflitualidade que ocorre no continente africano, de modo a clarificar as intenções de participação de alguns atores que analisámos no apêndice nº2.

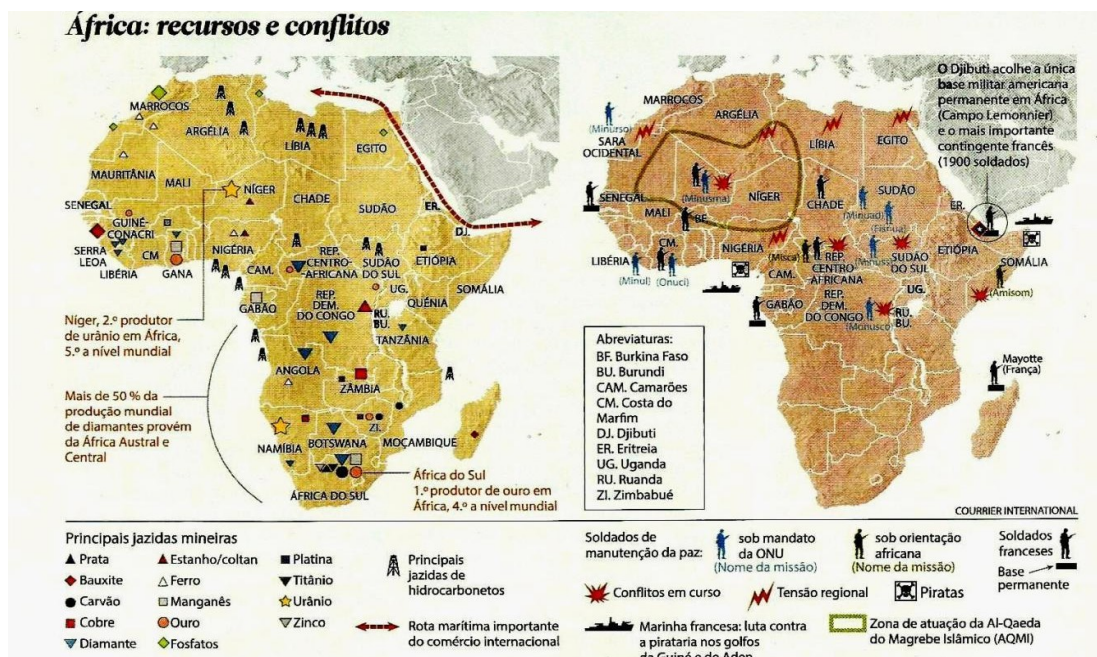


Figura nº17: África: Recursos e Conflitos.
Fonte: (Courier Internacional, 2014, p. 40).



Apêndice 4: Responsabilidades dos diferentes órgãos da União Africana, das Comunidades Económicas Regionais / Mecanismos Regionais no âmbito da Arquitetura de Paz e Segurança Africana. Principais intervenções

No presente apêndice apresentamos a organização e principais funções dos Órgãos da União Africana, a estrutura do CPS/UA e as principais intervenções que a UA tem assumido no âmbito da APSA.

Para a UA, como principais objetivos surgem: a integração continental, a defesa da soberania, da integridade territorial e da independência, a promoção da P&Seg e da estabilidade, a defesa dos princípios democráticos da boa governação, a proteção dos direitos humanos e a promoção do desenvolvimento sustentado (UA, 2000, pp. § 3 (c), (b), (f), (g), (h), (j)).

Preconiza a coexistência pacífica entre EM, a resolução pacífica dos conflitos, o respeito pela soberania, igualdade e interdependência, o estabelecimento de uma política de defesa comum, a não interferência nos assuntos internos de outro, proibição do uso da força ou mesmo da ameaça do seu uso e o direito dos EM solicitarem intervenção e o respeito pelas fronteiras (UA, 2000, p. § 4 (i) (e) (a) (d) (g) (f) (j) (b)).

Sob decisão da Assembleia Geral de Chefes de Estado e de Governo (AGCEG) a organização pode intervir num EM, em caso de graves circunstâncias, nomeadamente crimes de guerra, genocídio e crimes contra a Humanidade (UA, 2000, p. § 4 (h)), sendo um princípio inovador que, apesar de não ter sido utilizado até ao momento, atribui um novo direito e uma nova responsabilidade (Engel, 2010a, p. 3).

A figura nº18 apresenta a macroestrutura da UA.

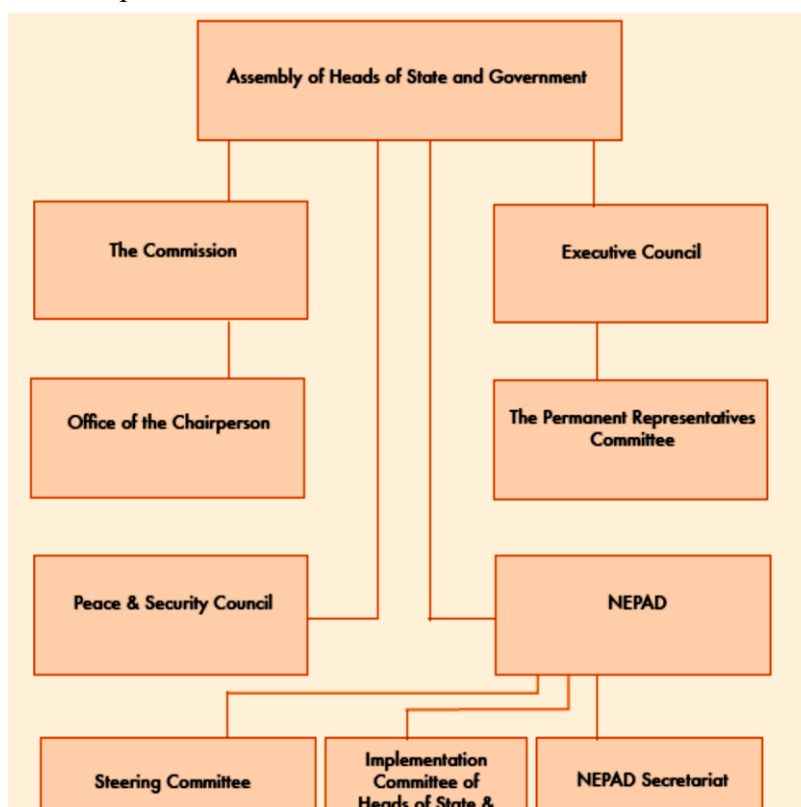


Figura nº18: Macroestrutura da UA.
Fonte: (Oxfam International, 2012, p. 14).

A UA assume políticas centradas na reconstrução e desenvolvimento pós conflito, controlo de armamentos, desarmamento, contra terrorismo, prevenção e combate ao crime transnacional e reforma dos setores de segurança e defesa, efetivando a complementaridade



com as intervenções militares, sendo campos privilegiados para as parcerias com as OI e um campo de cooperação com as Organizações da Sociedade Civil (OSC).

NA UA a AGCEG é o mais elevado órgão de decisão, toma as decisões por consenso, nomeadamente a aplicação do artigo 4º h) do Ato Constitutivo e as intervenções militares no âmbito da APSA; Determina as políticas comuns, monitorizando a sua implementação; Fornece diretivas ao Conselho Executivo (CEx/UA), ao CPS; Determina ainda sanções, novas adesões e aprova o Orçamento da UA (Oxfam International, 2012, p. 15).

O CEx-UA é composto pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos EM, coordena e toma decisões em áreas de interesse comum ligadas à promoção do desenvolvimento sustentado e à afirmação da UA no exterior do continente africano. Promove ainda a coordenação com as CER/MR, programa e executa o orçamento da UA (Idem, p.16).

O Parlamento Pan-africano (PPA) tem 230 deputados, efetua o debate das políticas e das decisões da UA. Trabalha na harmonização e coordenação dos quadros legislativos dos EM e recomendações face aos objetivos da UA (Idem, p.18).

O Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos (TAJDH) é o órgão encarregue dos assuntos civis em especial ligados à proteção dos Direitos Humanos e consolidação da boa governação (Ibidem).

O Comité de Representantes Permanentes (CRP/UA) apoia o CEx/UA (Ibidem).

Os Comités especializados de Agricultura; Assuntos Financeiros; Comércio e Imigração; Indústria e ciência, Energia, tecnologia, Recursos naturais e Ambiente; Transporte, comunicações e turismo; Saúde, Trabalho e Assuntos Sociais; Educação, Cultura e Recursos Humanos. Preparam programas e supervisam a sua execução (Idem, p. 20).

A NEPAD representa a visão a longo prazo do desenvolvimento em África desenvolvendo programas com esse objetivo.

A comissão da UA é o órgão executivo que exerce a supervisão estratégica, sendo o principal interface com o exterior (Bernardino, 2008, p. 158).

Segundo Bernardino *“A UA, a SADC, ECOWAS, ECCAS, CEN-SAD e o IGAD, encontram-se num processo ativo de consolidação das suas capacidades militares, com vista a adquirir valências e requisitos operacionais que lhes permitam atuar em prol da segurança regional e continental(...)”* (Idem, p.172).

“Numa perspetiva de cooperação multilateral organizações como a ONU, a OTAN, a UE e alguns Estados, têm atualmente projetos e estratégias nessas organizações (...) existindo um vasto espaço de intervenção (...) entre os vários atores africanos, as organizações, principalmente a UA, mas complementarmente as organizações sub-regionais, devem ser os pontos de aplicação das estratégias e dos programas de desenvolvimento, bem como dos projetos de cooperação(...)” (Ibidem).

No quadro do presente estudo, assume especial significado o CPS/UA⁹⁸ que é o responsável por promover a P&Seg e a estabilidade em África, desenvolver um alerta precoce e a diplomacia preventiva, implementar OAP, promover a reconstrução pós-conflito, ações humanitárias e fomentar a gestão de catástrofes. É o principal elo do processo de decisão das intervenções da UA no âmbito da APSA⁹⁹ (Oxfam International, 2012, p. 21).

Como base de enquadramento da ação do CPS/UA, a UA definiu a PCDSA que pretender assegurar uma resposta comum a ameaças internas que incluam: i) conflitos

⁹⁸ Estabelecido na 1ª Cimeira da UA em Durban na África do Sul em 2002.

⁹⁹ Referido no protocolo de criação do CPS/UA assinado em Durban na África do Sul em 9 de Julho de 2002.



interestatais ou intraestatais; ii) instabilidade pós-conflito; iii) graves situações humanitárias. Quanto às ameaças externas pretende-se ter capacidade para enfrentar agressões externas, crises internacionais com efeitos na segurança africana, mercenários, terrorismo internacional, proliferação de ADM e tráfico de droga ou humano (União Africana, 2004, pp. 4-6).

Como áreas de ação comum da PCDSA surgem: i) a promoção do espírito coletivo de defesa e a cultura da paz; ii) OAP; iii) reabilitação pós-conflito incluindo a desmobilização, desarmamento e reintegração; iv) desminagem; v) a problemática das crianças-soldado; vi) a proliferação das ADM e armas químicas; vii) doenças infecciosas e pandemias; viii) terrorismo; ix) direitos humanos; x) questões ambientais (Idem, p.8).

Tem como objetivos assegurar respostas às ameaças identificadas, consecução dos princípios do Ato Constitutivo, promover defesa cooperativa entre os EM eliminando suspeições e rivalidades, promover confiança mútua criando um espaço de cooperação na área da Defesa, promover a transparência das FFAA e FSEG nacionais, permitir a reafecção de recursos e avançar na causa da integração africana desenvolvendo capacidades de prevenção e resolução de conflitos, mas também promover uma cultura de P&Seg (Idem, p.9-11).

Na figura nº19 apresentamos a constituição e as relações que se estabelecem no CPS/UA, no âmbito da APSA, bem como os cinco passos para a materialização de uma intervenção da UA.

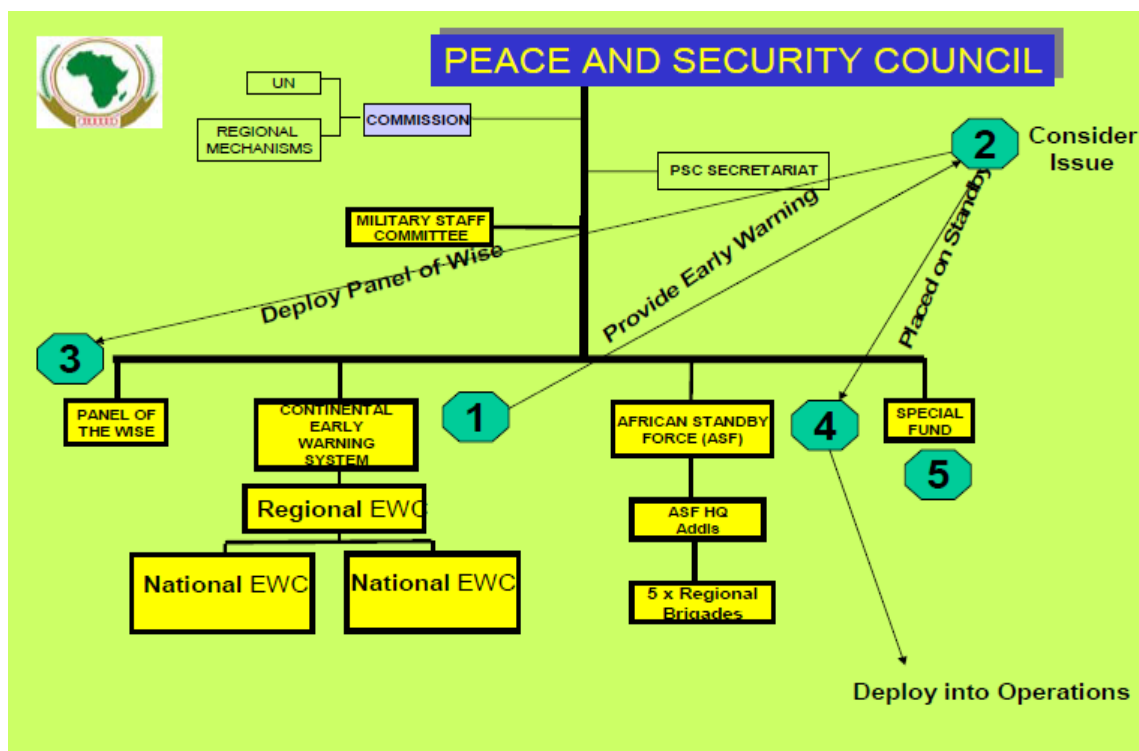


Figura nº19: CPS/UA , relações e processo de instauração de uma intervenção da União Africana.
Fonte: (Fisher, 2010).

O CPS/UA tem a responsabilidade de promover respostas rápidas e eficazes aos conflitos, situações de crise e a reconstrução pós-conflito, promovendo a prevenção, gestão e resolução dos conflitos com os meios ao seu dispor, recorrendo a parcerias (Pereira, 2011, p. 96). É ainda da sua responsabilidade a promoção da PCDSA.



É o Órgão que personifica o modelo da APSA e que promove parcerias e cooperações para a promoção da P&Seg.

Dependente da Comissão UA, apoiado pela Comissão para a P&Seg, que promove o aconselhamento e acompanhamento das políticas de segurança e defesa continental, estabelece relações com os CER/MR de modo a coordenar as ações a nível continental e a nível regional (Bernardino, 2008, p. 161).

Dele depende a estrutura que materializa a APSA e que inclui: i) CM-UA; ii) PoW; iii) CEWS; iv) FPA; v) FAP.

O CM-UA, numa fase ainda muito embrionária da sua ação, constitui o principal órgão de conselho do CPS/UA, tornando-se na sua assessoria militar, nomeadamente na avaliação e proposta de resposta militar, nas intervenções da UA. Podem também assessorar no âmbito das políticas e processos da APSA (Pereira, 2011, p. 97).

O PoW é composto por cinco entidades de reconhecida dimensão política e diplomática em África, que aconselham o Presidente da AGCEG em assuntos de P&Seg e promovem ações de diplomacia preventiva, como objetivo de antecipar a conflitualidade e promover a sua resolução antes do conflito armado.

“(...)dando corpo ao conceito tradicional africano de recurso à sabedoria e sensatez dos mais idosos, é constituído por um coletivo de respeitadas personalidades de diversas origens, assume um papel de conselheiro da CPS/UA e do Presidente da Comissão da UA, em matérias relacionadas com os objetivos da APSA(...)” (Teixeira, 2013, p. 67), atuando quando se detetam, em tempo, situações de instabilidade.

Este órgão da APSA, introduz igualmente um aspeto inovador na sua atuação, em que a Diplomacia Preventiva é materializada num trabalho muito importante de mediação e conciliação pré-conflito.

O CEWS efetua a monitorização das potenciais situações de conflito, permitindo à UA prever, preparar e planear antecipadamente as ações a desenvolver, de modo a permitir uma intervenção rápida e eficaz na prevenção da conflitualidade.

Dispondo de uma estrutura central na Sala de Situação da UA, baseia a sua ação na recolha de informações dos diversos mecanismos disseminados a nível regional.

Nas CER/MR os mecanismos de alerta, uns mais funcionais que outros, permitem desenvolver tarefas, a nível local, conducentes ao alerta prévio da conflitualidade latente, através de uma avaliação permanente da situação regional e permitindo promover respostas eficazes, mesmo antes do conflito deflagrar.

Como meio eficaz de intervenção militar foi estabelecida a FPA que inclui cinco Brigadas regionais, que de acordo com o processo referido para a participação dos CER/MR na APSA, que constituem as forças de intervenção da UA para, no âmbito da APSA, materializar a prevenção, gestão e resolução dos conflitos em África.

O conceito de atuação é *“(...)projetar uma força de entrada inicial, a pedido/autorização do seu EM e das partes em conflito, ou por intervenção baseada na responsabilidade de proteger (...). Normalmente solicita a autorização e beneplácito da ONU(...)”* (Pereira, 2011, p. 100).

Estas intervenções, surgem indubitavelmente integradas no quadro de respostas que a PCSDA prevê como espaço de atuação da APSA. Estas Forças respondem a mandatos de três entidades distintas: a ONU, a UA após a aprovação da organização ou as CER/MR a que pertencem. Os EM são os responsáveis pelo aprontamento e treino das componentes.

A legitimação de uma intervenção deve ser fornecida pela ONU através de uma Resolução do CS/ONU, salvo no artigo 4º h) do Ato Constitutivo da UA, situação que está envolta em polémica por via da legitimação da intervenção.

Para uma operacionalização eficaz das suas funções *“A UA e as Regiões devem estar dotadas de elementos de Planeamento (PLANEL) que garantem, em permanência, o*



planeamento diário associado aos compromissos respetivos. A UA deve também dispor de capacidades alargadas de observadores militares, polícia e civis mediante a existência de uma base de dados que ativará junto dos EM quando necessário(...)” (Pereira, 2011, p. 98).

Fruto das carências e dificuldades em gerar as FPA, este é claramente um campo de parceria com os atores externos, tanto das OI como dos principais atores internacionais que têm cooperações bilaterais com os Estados Africanos ou mesmo multilaterais com os CER/MR.

A atuação das FPA enquadra-se nos cenários definidos, com os prazos de prontidão referidos e que incluem:

- O aviso militar a uma missão política (a 30 dias);
- Missões de Observadores em conjunto com missões da ONU (a 30 dias);
- Efetuar uma missão de Observadores autónoma da UA (a 30 dias);
- Uma Força de Apoio à Paz (a 30 dias);
- Uma força de paz para missões de apoio à Paz complexas (90 dias de preparação para a força estar pronta a ser projetada depois de 30 dias);
- Intervenção no âmbito do artigo 4º h) do Ato Constitutivo da UA, com uma força robusta (14 dias).

“(...)as FPA devem ser constituídas por contingentes multidisciplinares com componentes militares, de polícia e civis(...)” (Idem, p. 97).

O processo de decisão tem por base uma notificação ao CPS/UA da existência de um potencial conflito e a identificação da necessidade de realizar uma intervenção militar no âmbito das OAP.

O CPS/UA usando os meios de alerta à sua disposição e os meios de mediação e diplomacia preventiva, avalia a situação e estuda as possibilidades, a necessidade e a exequibilidade de realizar uma OAP. Segue-se uma fase de planeamento que culmina com a aprovação de um mandato pelo CPS/UA, ficando o planeamento da missão a cargo de uma estrutura de missão (Idem, p. 98), como está explicito na figura nº 16 (Apd 4-3).

A FPA Oriental (EASFCOM), apresentada na figura nº 20, é assegurada pela parceria da EAC e do IGAD. Neste momento, debate-se com constrangimentos de coesão política, diplomática e militar, fruto da conflitualidade na região e da incapacidade dos Estados em assegurar o funcionamento e geração de Forças (Fisher, 2010, pp. 26-27).

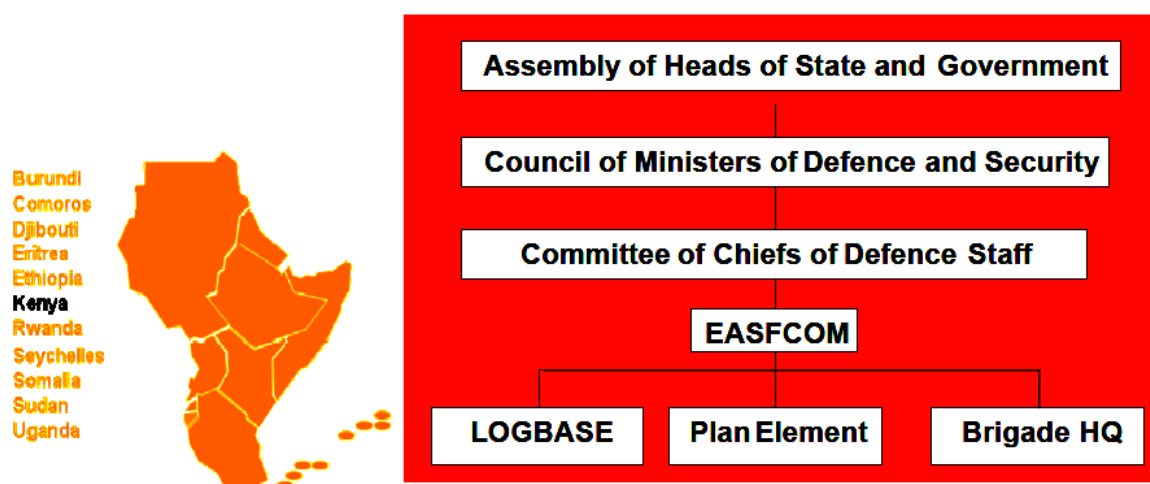


Figura nº 20: EASFCOM.
Fonte: (Fisher, 2010).



“(…) na construção das Brigadas há um caminho a percorrer, a da EAC praticamente não existia e uma organização, que é o IGAD, pegou, muito bem, nas questões do Corno de África, nomeadamente na Somália, e começou a desenvolver os aspetos de segurança(…). A UA tem um papel muito importante em evitar conflitualidade e bloqueios (…), e se assumam ao contrário coordenar estes esforços, promovendo o caminho a percorrer(…)” (Pinto, 2014).

A FPA da África Ocidental (*ECOWAS Standby Force* - ESF) da ECOWAS, apresentada na figura nº 21, denota uma forte organização e coesão tendo já participado em diferentes missões. Beneficia de forte apoio da França, tendo intervindo em diversos conflitos, como sejam o da Libéria, da Serra Leoa, Guiné-Bissau e Costa do Marfim. A existência de um departamento de P&Seg na ECOWAS tem sido um forte impulso para a operacionalidade desta força e para sua a forte estruturação (Fisher, 2010, pp. 28-30).

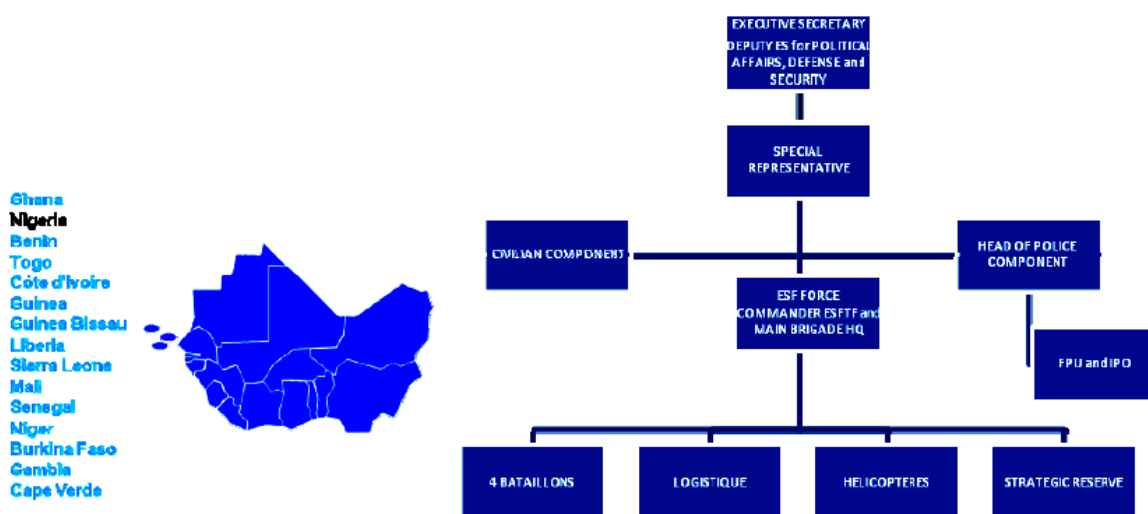


Figura nº 21: ESF.
Fonte: (Fisher, 2010).

A FPA do Norte de África (*North Africa Regional Capability* - NARC), apresentada na figura nº 22, sob responsabilidade da UMA, fruto da situação e instabilidade política, tem tido um contributo nulo, não tendo qualquer capacidade para ser funcional ou para desempenhar qualquer missão.

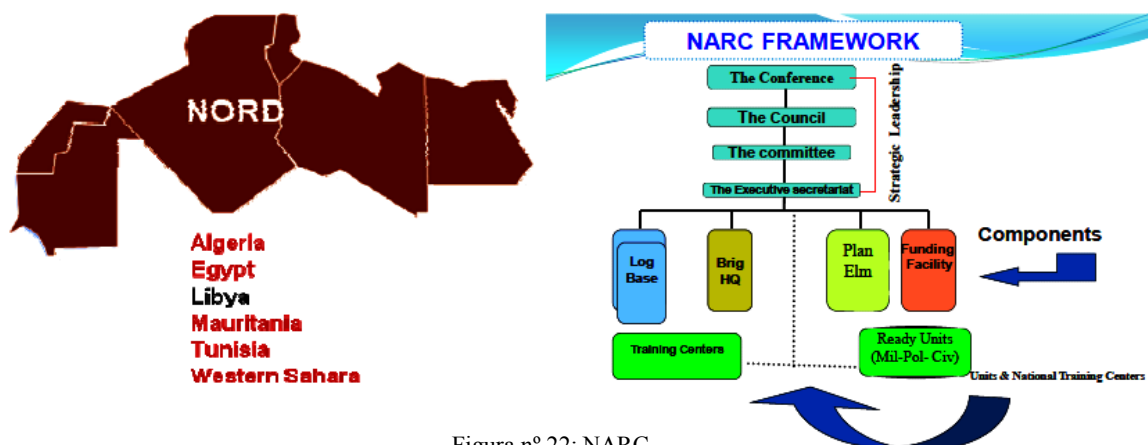


Figura nº 22: NARC.
Fonte: (Fisher, 2010).

Neste momento é uma estrutura e uma força inexistente.



A esta postura não é alheio o facto de Marrocos não sendo membro da UA e integrando a UMA ser um entrave à operacionalização desta força, no entanto a estabilização do Norte de África será o ponto de partida para o levantamento desta capacidade.

O Norte de África não tem neste momento nenhum elemento no quadro da APSA (Fisher, 2010, pp. 30-31).

Esta situação tem condicionado fortemente a credibilidade do modelo da APSA e a sua aplicação numa dinâmica continental.

O Norte de África tem revelado muitas dificuldades e tem demonstrado que a atuação no âmbito da FPA e da APSA, não são prioridades para a região.

A situação que se vive no flanco sul de Marrocos, da Argélia e na Mauritânia, se associada à questão do Saara Ocidental tem tornado a UA e o modelo da APSA ineficazes na preservação ou resolução da conflitualidade na região.

A este facto não pode ser alheia a importância que os países do Sul da Europa, a OTAN e a UE, têm dado a esta região, em detrimento de muitas outras em África, tratando-a de forma diferenciada e fora da parceria com a UA ou do modelo da APSA.

Apesar do referido, parece ser ainda possível equacionar esta força, não num quadro idêntico às restantes, mas num modelo específico e decididamente vocacionado para a segurança regional.

A SADC *Standing Force* (SADC/SF), apresentada na figura nº 23, é a força que a SADC atribui à APSA.

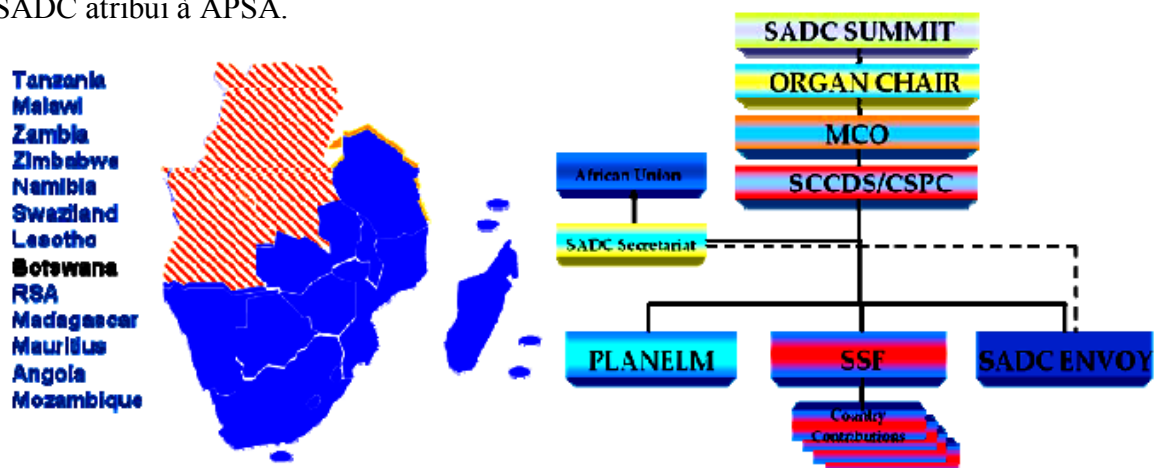


Figura nº 23: SADC SF.
Fonte: (Fisher, 2010).

Apresenta um bom grau de prontidão mas enfrenta desafios de comando de comunicações, diferenciação de procedimentos, e lacunas em doutrinas comuns de treino, interoperabilidade e problemas de língua de trabalho.



A Força da ECCAS na África Central (FOMAC), apresentada na figura nº 24, tem como lacuna ainda não haver um MoU sobre a Força (constituição, estatuto, emprego, processo de decisão). Tem conduzido exercícios, tem centros de treino, tem uma intervenção na RCA. Conduziu igualmente exercícios navais no Golfo da Guiné. (Fisher, 2010, p. 35)

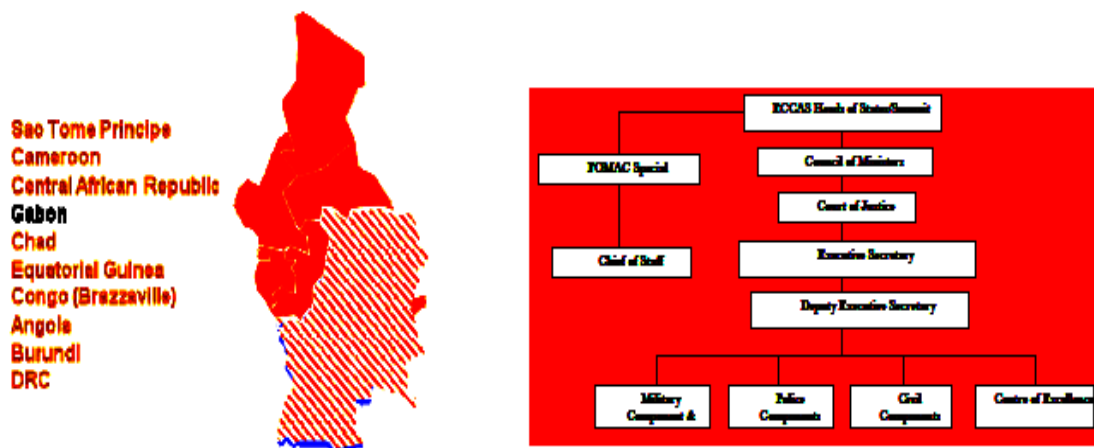


Figura nº 24: FOMAC.
Fonte: (Fisher, 2010, p. 24).

A conflitualidade na RCA tem demonstrado a sua menor eficácia, no entanto, com o apoio de França e num futuro próximo da UE, deverá assumir maior protagonismo.

A FOMAC debate-se neste momento com dois tipos de conflitualidade distintos: o que resulta do alastramento da conflitualidade do Sahel e o conflito da RDC. Apesar das lacunas existentes, está organizada e pode incrementar o seu papel interventivo.

Nesta área, assume especial significado o trabalho realizado quanto ao controlo naval do golfo da Guiné, que indicia o embrião da apropriação africana da conflitualidade na costa ocidental africana.

Apresentamos na tabela nº 15, a avaliação de 2010 sobre o estado de prontidão das FPA (Fisher, 2010, p. 24).

Tabela nº 15: Situação das Forças de Prontidão Africana.
Fonte: (Fisher, 2010, p. 24).

	Benchmarks	AU	ECOWAS	SADC	EASF	NARC	ECCAS
(a)	(b)						
1	Framework documents	√	√	√	√	√	√
2	MOU	√	In Process	√	√	×	×
3	PLANELM	√	√	√	√	√	√
4	Bde HQ	PSOD	√	×	√	√	×
5	Pledged Units	NA	√	√	√	√	√
6	Log Depots	×	×	×	×	×	×
7	Centres of Excellence	×	√	√	√	√	√
8	Bde Operational	NA	×	×	×	×	×
9	Civilian Components	In Process	In Process	In Process	In Process	In Process	In Process
10	Police component	√	√	√	√	√	√



Como refere Martins Pereira (2011, p. 99) “*Os grandes desafios para as FPA prendem-se com a sustentação logística, a validação das estruturas regionais e a implementação do sistema(...)*”.

Como último instrumento da APSA surge o FAP que materializa o instrumento gerador de recursos financeiros para que todas as ações ocorram.

O financiamento deste fundo decorre de várias fontes em que os apoios externos assumem especial significado, nomeadamente da UE e dos EUA. Por outro lado receitas do Orçamento da UA e contributos dos EM completam a capacidade de financiamento da APSA.

A continuar na atual linha de atuação, no futuro assistiremos a um reforço da importância da APSA, a um maior número de intervenções, a uma maior capacidade político diplomática e a uma maior aproximação às dinâmicas da resolução de conflitos (Bernardino, 2013b), havendo ainda um longo caminho a percorrer.

No âmbito da APSA e sob a égide da UA, em colaboração com outras OI, verificaram-se as seguintes intervenções: Burundi (AMIB 2003-2004; *AU Special Task Force* (AUSTF) – 2006/2009), Costa do Marfim (*ECOWAS Mission in Cote d'Ivoire* (ECOMICI) – 2002/2004), Darfur (UNAMID – 2007; AMIS I – 2004/2007) Etiópia e Eritreia (*AU Liaison Mission in Ethiopia and Eritrea* (AULMEE) – 2000/2008), Guiné-Bissau, Ilhas Comoro (*Assistance Mission Electoral in Comoros* (AMISEC) – 2006; *Mission d'Assistance Electorale aux Comores* (MAES) – 2007/2008), Libéria (*ECOWAS Mission in Liberia* (ECOMIL) - 2003), República Democrática do Congo (*EU Force* (EUFOR RD Congo) – 2006), República Centro-africana (*Mission de consolidation de la paix en Centrafrique* (MICOPAX) - 2008 e *Force Multinationale en République Centrafricaine* (FOMUC) – 2002/2008), Serra Leoa, Sudão e Sudão do Sul (AMIS I e II), e Somália (AMISOM-2007). (Nunes & Duarte, 2013, p. 81)

Estas missões têm tido objetivos que visam: i) a monitorização e observação do cumprimento de acordos de cessar-fogo e acordos de paz; ii) permitir ajuda humanitária; iii) criar condições de segurança, proteção de desmobilizados e centros de recolha de material; iv) apoio a atos eleitorais; v) assegurar o acesso a infraestruturas essenciais e as condições de segurança; vi) consolidar a P&Seg (Nunes & Duarte, 2013, p. 81).

Os resultados têm sido encorajadores, no entanto ainda falta um longo caminho a percorrer para que as FPA estejam com capacidade plena em 2015.

Segundo a Declaração final da ACEG de janeiro de 14 pretende-se fomentar a constituição de Forças de Reação Imediata (FRI/UA) nos CER/MR, sendo a sua prontidão plena apontada para 2015. Este desiderato da UA abre perspectivas para novas parcerias que tenham um maior empenhamento no quadro do reequipamento, aprontamento, formação e treino das FPA.

Se do lado das parcerias, muito pode ser feito, do lado africano falta o acerto e a comunhão de interesses que permitam formalizar MoU e possam fortalecer o levantamento das unidades, para que a imagem que a “*APSA continua a ser uma excelente ideia, mas ainda é mais ideia que outra coisa*” (Pinto, 2014), possa ser cada vez mais desvanecida fortalecendo a apropriação africana na resolução de conflitos.

“*A verdade é que as FPA e as suas cinco brigadas regionais nunca se materializaram. (...) As divergências entre os Estados africanos são demasiado profundas para essas brigadas poderem intervir nas muitas crises que se registam no continente(...)*” (Plaut, M, 2014, p. 38).

“*O Problema tem origem na falta de autoridade dos dirigentes africanos. (...) gastam rios de dinheiro em carros, palácios e aviões, mas privam os seus militares dos recursos que precisam para cumprir a sua missão(...)*” (Idem, p. 39).



Em resumo *“No caso da APSA, uma grande fragilidade é a inexistência de um mínimo de cooperação na África do Norte. A África Central tem dado passos muito tímidos e na África Oriental como vimos há questões a coordenar e a implementar. As únicas que realmente avançaram foram a ECOWAS e a SADC(...)”* (Pinto, 2014).

Na 21ª Sessão da Assembleia Geral da UA em 26 e 27 de maio de 2013 foi decidido estabelecer uma capacidade ACIRC, de modo a promover uma força robusta, composta de forças militares e policiais, e multiplicadores a definir, equipamento e recursos voluntariamente oferecidos pelos EM, para ser projetada rapidamente para responder efetivamente a situações de emergência no quadro da APSA (UA, 2013, p. 1).

A ACIRC é um arranjo de transição com o objetivo de assegurar uma resposta rápida a situações terrestres urgentes, dependente da operacionalização completa das FPA, tornando-se necessário desenvolver o conceito de emprego e constituição, bem como o enquadramento legal desta força (Idem, p. 2).

Na 22ª Assembleia Geral da UA em 30 e 31 de janeiro de 2014, foi solicitado à Presidente da Comissão a apresentação de um relatório sobre a ACIRC em junho/julho de 2014 (UA, 2014, p. 491.). *“Como EM participantes iniciais na ACIRC ofereceram-se para integrar a força: Argélia, Angola, Chade, Etiópia, Guiné, Mauritânia, Níger, África do Sul, Senegal, Sudão, Tanzânia e Uganda.”* (UE, 2014a, p. 515).

Sobre a Estratégia Marítima Integrada Africana foi decidido *“(...) implementar o plano de ação definido, tendo sido definida a década 2015 – 2025 como “Década Africana dos Mares e Oceanos.” Refere-se igualmente que se torna necessário estabelecer parcerias estratégicas que apoiem iniciativas inerentes à implementação desta estratégia (...). Foram igualmente convidadas as CER/MR a elaborar uma estratégia regional de luta contra a pirataria, roubo à mão armada e outras atividades ilegais cometidas no mar (...)”* (Idem, p. 496).

Sobre o Relatório de avaliação do CPS/UA sobre as suas atividades e a situação de P&Seg em África, foi *“sublinhado a necessidade de esforços renovados para enfrentar os desafios da P&Seg que continuam a assolar África (...) importância da operacionalização rápida integrada de todos os componentes da APSA, bem como a necessidade de uma ação mais eficaz no domínio da prevenção operacional dos conflitos (...)”* (Idem, p. 501)



Apêndice 5: Parcerias da União Africana com a Organização das Nações Unidas e a União Europeia

Neste apêndice abordaremos as parcerias com a ONU e a UE, dado que a parceria com a OTAN foi abordada no capítulo 4.

Na definição das diferentes parcerias não existe nem na UA, nem nas CER/MR qualquer limitação, que não seja a operacionalização especializada de cada componente, devendo igualmente ser tido em conta a necessidade de operacionalizar o princípio da complementaridade entre os parceiros e tirar o máximo partido da subsidiariedade.

Estas são, no nosso entendimento, as premissas base da cooperação a estabelecer. Subjacente a esta externalização, deve estar sempre a coincidência com os princípios e valores defendidos pela UA na promoção da P&S em África.

Não tendo recursos que lhe permita atuar de forma autónoma, a UA tem implementado o seu mandato através de parcerias e cooperações com OI, com potências mundiais ou emergentes e com atores internacionais, por isso importa perceber a perceção africana de se estabelecerem parcerias.

Como refere Omatola (2013, p. 67), parceria deve ser entendida como um acordo entre um ou mais atores, sobre esferas específicas de jurisdição, podendo ser entendida como um compromisso de longo termo, refletindo uma condição de mútua dependência e um conjunto de normativos, determinando o comportamento permitido e o que constitui violação ao acordo, sendo as regras definidas para regular a troca de apoios, posturas ou ações.

A parceria requer reciprocidade e um acordo de princípios que regule as relações, em que sejam acordados aspetos como: a congruência das missões, os valores, as competências de cada parte, responsabilidades e transparência (Ibidem).

Se analisarmos as diferentes parcerias e estratégias comuns que a UA estabeleceu com atores internacionais, reforçaremos por certo o reconhecimento que merece no mundo como a principal voz africana na preservação da P&Seg.

As parcerias bilaterais e multilaterais com atores externos têm sido um incremento muito significativo para a afirmação e operacionalização da APSA, pois tem assegurado condições de implementação a determinadas intervenções, a formação necessária à edificação e capacidades e o treino necessário ao aprontamento das forças.

Outro aspeto subjacente às parcerias é, como refere Martins Pereira (2011, p. 104) *“(...)afinar o verdadeiro ritmo de evolução, que não comprometa nem os parceiros, nem a parceria. Um dos pontos a procurar é a correta articulação entre o bilateralismo e o multilateralismo que pode permitir uma divisão de esforços na capacitação das estruturas da UA e no apoio às OAP(...)”*.

Exige-se assim, que os programas a expor às parcerias sejam coerentes, estejam coordenados e sejam complementares, dentro da estrutura e necessidades da APSA, e possam permitir complementaridade e coordenação entre os atores externos, sendo a UA um dos locais possíveis para efetivar essa coordenação. Trata-se apenas de aceitar a inevitabilidade das parcerias para a operacionalização da APSA.

A UA estabelece parcerias com diversas OI, como sejam o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), os mecanismos do G8, o Fórum Económico Mundial (FEM), entre outras.

Neste estudo vamos centrar a análise na ONU e na UE.

Com a ONU, conforme refere o relatório para o Secretário-geral sobre as missões políticas das Nações Unidas de 20 de novembro de 2013, a cooperação com a UA é uma importante parte da afirmação regional desta organização africana e tem por base a coordenação e cooperação nas ações desenvolvidas para a P&Seg.



O Gabinete junto da UA tem promovido e acompanhado as missões em países específicos e tem promovido a coordenação das inúmeras operações de paz conjuntas entre as duas organizações, permitindo uma resposta coordenada aos diferentes desafios que se colocam na conflitualidade em África. A promoção de interesses comuns e de respostas efetivas, tem sido politicamente reforçado, com reuniões periódicas entre o CPS/AU e o CS/ONU (ONU, 2013, p. 13).

Apesar de ocasionalmente surgirem objetivos e posturas diferenciadas entre as organizações, a parceria tem sido vital face à falta de recursos da UA para levar a cabo todas as ações necessárias à resolução dos conflitos no continente africano.

Nem sempre a ONU constitui a melhor organização para assegurar uma resposta eficaz aos conflitos, no entanto a legitimação que proporciona, assume especial significado, independentemente da organização que no terreno materializa a ação conjugada com a UA.

Esta situação tem conduzido à necessidade de existir coerência de princípios, a uma coordenação multilateral estreita e a uma calibração efetiva da divisão do trabalho no terreno. Numa lógica de eficácia assume especial significado uma partilha das melhores práticas entre os diferentes atores, de modo a melhorar no seu conjunto os métodos de abordagem a futuras situações.

As parcerias e a coordenação multilateral das ações, assumem especial significado na implementação de uma *comprehensive approach* nas ações a tomar quando, tendo por base a UA, se preparam as respostas aos conflitos, que surgirem no continente africano e permitam constituir linhas de ação comuns a equacionar nessas respostas (Idem, p.18).

As parcerias com organizações regionais e sub-regionais continuam a ser uma ferramenta determinante para o sucesso.

Fortalecer estas organizações e assegurar todo o apoio, continua a ser um fator essencial para a ONU, que deve continuar disponível e empenhada em promover a edificação de capacidades e a assistência técnica a estes parceiros, assegurando a ajuda essencial ao seu protagonismo nessas intervenções (Idem, p.19).

Apresentamos na figura nº 25 as Missões da ONU em África:

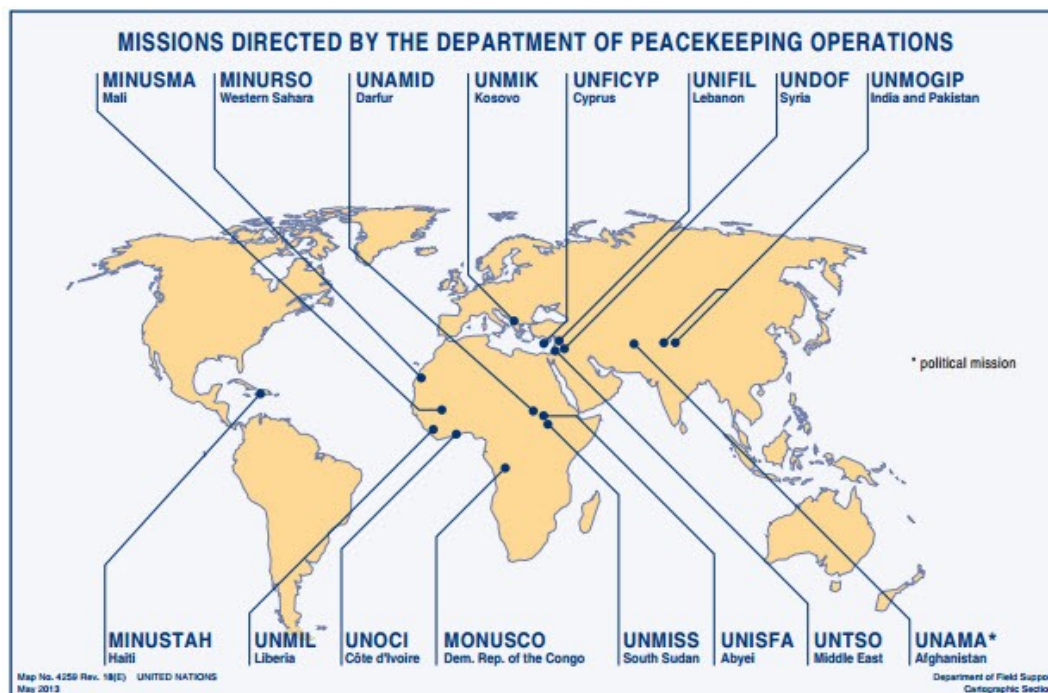


Figura nº 25: Missões da ONU em África (mai2013).

Fonte: (ONU, 2013).



No caso da UE a definição da JAES, em 2007, materializou os princípios e as prioridades da parceria da UE com a UA. Baseada em princípios como a igualdade, o desenvolvimento de parcerias, a apropriação de soluções regionais, a aplicação do princípio da subsidiariedade na solidariedade com África, tem regulado e orientado a ação da UE em África e nomeadamente a parceria com a UA.

Como refere Isabel Nunes (2013, p. 70) “*A estratégia europeia para África foi delineada como modelo cooperativo promotor da estabilidade e segurança, ordem regional, desenvolvimento, e fomento de instrumentos e capacidades que garantissem o alcance de condições de progresso e bem-estar (...)*”.

Segundo Bernardino (2008, p. 112) “*Neste sentido a Comissão Europeia vê o surgimento das ORA, principalmente da sua congénere - a UA, como parte de uma conjuntura favorável no sentido de reforçar e estreitar o diálogo político com todo o continente africano(...)*”.

Dos vastos campos que a estratégia europeia encerra, a materialização da parceria com a UA, tem-se intensificado na área da promoção da P&Seg onde as intervenções têm sido intensas e foram acompanhadas de um elevado grau de financiamento das operações que a UA tem tutelado.

De igual modo tem sido extensível à implementação de estruturas e de mecanismos para materializar as medidas tendentes a estabilizar os conflitos em África. Paralelamente a ligação estreita que a UE tem estabelecido com as CER/MR tem sido outra face da aplicação prática da estratégia europeia para África.

Sendo África considerada pela Europa como um parceiro essencial na sua segurança e no fornecimento de recursos estratégicos, funcionando como uma alternativa credível às normais fontes de abastecimento, surgem duas tipologias de parcerias que podendo ser complementares se têm revelado muitas vezes como antagónicas. Referimos a cooperação que envolve os EM individualmente, numa base bilateral, e a cooperação multilateral que envolve OI, havendo neste segundo modelo dois eixos que, sendo em princípio complementares, funcionam na realpolitik, muitas vezes em sentidos opostos. O nível continental e o nível sub-regional (Idem, p. 111).

Servindo como modelo de organização dos mecanismos africanos de gestão dos conflitos, ficou assim facilitada a concretização da parceria entre UA e UE e portanto a ligação tornou-se mais efetiva e profícua. Hoje tanto nas estruturas da UA como nas das CER/MR a presença da cooperação com a UE é muito relevante e tem contribuído de forma significativa para os sucessos obtidos.

Assiste-se hoje a um maior empenhamento da Europa, ou de EM da UE, nas intervenções militares para a resolução dos conflitos em África, seja pela presença de tropas no terreno, seja pelo treino e formação dos militares africanos, seja pela assessoria às operações, ou mesmo pelo simples financiamento da presença africana nos conflitos, este, um fator essencial de toda a cooperação da UE em África.

Assume igualmente importância determinante o empenhamento europeu nas missões RSS, numa lógica de ação pós-conflito, onde detém elevada capacidade, e através da qual tem desenvolvido na UA e nas CER/MR competências específicas para uma ação determinante na estabilização do continente africano.

Numa análise realista, a ação da UE em África segue uma lógica de *win-win* e de preservação da sua segurança e contenção das influências da instabilidade que África ainda vive.

“*A capacidade da UE poder intervir em África como fornecedor de segurança, (...), tem muito a ver com a dificuldade de falar a uma só voz neste domínio. Internamente a visão do Norte e do Sul relativamente a África não é idêntica. Juntam-se a este quadro*



as realidades dos acordos de cooperação bilateral que muitas vezes conflituam com os interesses coletivos de outros parceiros(...)” (Teixeira, 2014).

Apesar de haver ainda um longo caminho a percorrer, a UE começa a sentir a necessidade de internamente coordenar as diferentes intervenções, de modo a criar objetivos comuns e adequados à estratégia para África, que definiu e acordou com os africanos.

Fica assim claro que a UE, encontrou na UA o parceiro e o interlocutor essencial para a afirmação da sua estratégia para África, valorizando a posição da UA na comunidade internacional dando exemplo de um modelo eficaz de parceria.

Como refere Pierre-Michel Joana (2011, p. 90) *“Se os resultados são hoje insuficientes (...) não é porque haja de um lado ou do outro, má vontade ou incompetência. É tão só porque nem do lado europeu, nem do lado africano, estamos verdadeiramente em ordem de marcha, com sistemas bem estabelecidos, mas também porque cada crise é abordada de forma ad-hoc(...)”*.

Reconhecida que é a validade da UA como interlocutor prioritário no quadro da promoção da P&Seg em África, teremos de ser mais eficazes no justo equilíbrio e coordenação entre a UE e os EM na cooperação com África, pois como refere Martins Pereira (2011, p. 103) *“Diferentes políticas de diferentes prioridades trazem para a arena da cooperação um certo tumulto(...)”*.

Na lógica da aplicação do conceito de apropriação africana da resolução dos conflitos, não há lugar a imposições mas antes a pedidos ou solicitações aos parceiros que, na visão africana, mais se ajustam às necessidades.

Tal não invalida, no entanto, que haja um programa de tarefas de formação, assessoria, treino, RSS, RSD e reequipamento dos mecanismos africanos de gestão dos conflitos.

É nesta multiplicidade de tarefas e atores internos que a parceria com a UE tem de ser desenvolvida, com o objetivo de promover melhorias na identificação das necessidades, fomentando a sua apresentação, em tempo, ao parceiro mais adequado ou provocando a complementaridade de expertises que as diferentes organizações reconhecidamente possuem, ultrapassando a falta de recursos qualificados e focalizando a cultura institucional da UA para a tipologia de ações a desenvolver.

De igual modo investir na ligação da UA às CER/MR, para a intervenção na prevenção, gestão e resolução dos conflitos locais.

Por último, assumir a dimensão de ligação aos EM de modo a promover a estruturação das Forças Nacionais de modo a integrá-las no conceito preconizado para a promoção da P&Seg em África.

Em 20 e 21 de março de 2014 o Conselho Europeu, na preparação da Quarta Cimeira Europa-África, reiterou o empenhamento no reforço de parcerias igualitárias em África, reforçando relações em todas as áreas consideradas relevantes, promovendo o comércio e o desenvolvimento, a democracia e a boa governação, o estado de direito e os direitos humanos (Comissão Europeia, 2014, p. 15).

Reiterou ainda o apoio internacional às parcerias africanas na área da segurança, continuando a UE a assegurar o apoio na gestão de crises e nas missões militares, a pedido dos EM da UA e em coordenação com as CER/MR (Ibidem).

A UE assegurará o apoio na edificação de capacidades, fortalecendo a APSA, criando condições para efetivar a apropriação africana na gestão de crises, através de aconselhamento, mentoria, treino e equipamento (Ibidem).

A Quarta Cimeira Europa-África de 2 e 3 de abril de 2014 constatou os progressos na democratização, governança e direitos humanos em África que necessitam ainda de consolidação. Registou o crescimento económico que se traduziu num incremento dos



investimentos externos e no aumento da classe média num número significativo de países africanos. Tal não significa o desaparecimento dos desafios que se colocam ao continente africano, antes aumenta a importância que lhe deve ser dada (UE, 2014a, p. 1).

Verificou-se o comprometimento das partes em respeitar os direitos e princípios expressos nos tratados entre as entidades africanas e a UE, reafirmando o empenhamento na preservação da P&Seg nos dois continentes, em conformidade com a Carta das Nações Unidas (Idem, p. 2).

Verificou-se um apoio expresso ao empenhamento africano na promoção da paz, da segurança e da estabilidade, no quadro da APSA, de modo a promover a capacidade africana de prevenir e responder as crises que surgirem no continente africano, operacionalizando a FPA e a ACIRC, como instrumento transitório de resposta rápida, reforçando o CEWS, promovendo a capacidade da UA e dos CER/MR gerir as crises no continente (Idem, p. 3).

O foco foi colocado na edificação de capacidades, assumindo-se que a *African Peace Facility* da UE, que tem financiado a edificação de capacidades, a organização e os custos com as intervenções (sendo o maior financiador, neste caso), tem sido crucial no financiamento das intervenções no âmbito da APSA, tendo sido decidido manter o nível de recursos disponíveis, redefinindo objetivos complementando os recursos africanos (Ibidem).

A UE declarou-se empenhada numa colaboração próxima com África, no contexto da APSA, apoiando a liderança africana das OAP e em áreas como a RSS, controlo de fronteiras, edificação da Paz, Reconciliação e reconstrução pós-conflito, através de ações de mentoria e treino, formação e aconselhamento (Ibidem).

Ficou reforçada a intenção de fortalecer os esforços comuns na luta contra o terrorismo, o crime organizado transnacional e os diferentes tipos de tráfico. Foi igualmente reiterada a intenção de combater o tráfico de armas e a proliferação de ADM (Ibidem).

Foi considerado o diálogo, a edificação da paz e o apoio à edificação e fortalecimento dos Estados como meio de combater as causas profundas da instabilidade, fragilidade e dos conflitos, sendo de reforçar as iniciativas da UA nestas áreas. Sendo salientada a importância de assegurar ações em todos os aspetos do ciclo do conflito, desde a prevenção à reconstrução pós-conflito (Idem, pp. 3-4).

Foi reconhecida expressamente a importância da segurança marítima, a luta contra as ameaças emergentes nas costas africanas, incluindo a pirataria. Foi dada especial ênfase à Operação Atalanta no Corno de África e às ações de luta contra a pobreza na região, como meio essencial de combater as causas profundas desta atividade (Ibidem).

Foi referenciada a disponibilidade para a cooperação regional no Corno de África e no Golfo da Guiné, sendo referido que a UE apoiará iniciativas dos Estados ribeirinhos no desenvolvimento da sua visão comum de promoção da P&Seg nas regiões, em linha com a Estratégia Marítima Integrada Africana 2050 e com a Política Marítima Integrada da UE (Ibidem).

Foi revelado o empenhamento em ameaças não tradicionais em áreas como as alterações climáticas, água, energia e cibersegurança (Ibidem).

A implementação de medidas de cooperação tem por base o *Roadmap 2014-2017* que define como prioridade a P&Seg e identifica os meios disponíveis para implementação de medidas concretas de cooperação (Idem, p.10).

Neste *Roadmap* foram identificados como objetivos estratégicos assegurar um ambiente estável e seguro, contribuindo para a segurança humana e reduzir a fragilidade, promovendo estabilidade política, governança efetiva e crescimento sustentado (UE, 2014b, p. 3).

4): Como áreas chave para a cooperação foram identificadas as seguintes (Idem, pp. 3-4):

- Estabelecer diálogo político de modo a procurar posições comuns e implementar ações conjuntas;
- Fomentar a identificação entre as partes;
- Fortalecer a operacionalização da APSA;
- Apoiar as FPA desenvolvendo a capacidade de projeção e gestão sustentável das intervenções;
- Apoiar o treino e a edificação de capacidades das forças africanas;
- Promover a edificação institucional de capacidades nas áreas da gestão de crises, construção da paz e reconstrução pós-conflito, através de assessoria, treino e equipamento;
- Fortalecer a ligação com os CER/MR, nomeadamente no planeamento das intervenções e atividades de apoio à paz em cooperação com a ONU;
- Dar especial atenção à segurança marítima e nos esforços de contra pirataria e pesca ilegal, no quadro da Estratégia Marítima Africana 2050 e da Política Europeia Integrada Marítima;
- Apoiar as PSO sob liderança africana através da *African Peace Facility* e o desenvolvimento de mecanismos de coordenação com os REC/MR.

Apresentamos na figura nº 26 as missões da UE em África.



Figura nº 26: Missões da UE em África (junho 2013).

Fonte: (UE, 2013).

Como refere Martins Pereira (2011, p. 104) “*É necessário afinar o verdadeiro ritmo de evolução, que não comprometa nem os parceiros, nem a própria parceria. Um dos pontos é procurar a correta articulação entre o bilateralismo e o multilateralismo que pode permitir uma divisão de esforços na capacitação das estruturas da UA(...)*”.



Segundo Valença Pinto (2014), “(...)a UE é vista pelos africanos como o grande parceiro. Olhando de um ponto de vista abstrato e desligado de práticas concretas é de facto o grande parceiro. A complementaridade entre a UE e a UA é muito evidente.

Por razões institucionais e até por razões de interesse direto, de estabilidade da própria Europa, em função também de complementaridade de recursos de toda a ordem. E igualmente por uma questão de responsabilidade histórica e cultural.

A grande maioria das sociedades africanas falam as nossas línguas, têm uma herança cultural “nossa”, percorreram connosco importantes ciclos históricos. Isso define-nos uma responsabilidade a que se deve juntar o facto de sermos mais ricos e desenvolvidos(...).”

“Estamos lá, procuramos cooperar, mas não como devíamos e podíamos. Se nos questionarmos sobre se sim ou não atingimos o objetivo da cooperação, (...) a resposta é negativa. Essencialmente porque está por fazer e aplicar este raciocínio ligado ao essencial e ao fundamental, mais estrutural e menos conjuntural. (...) não se sabe bem onde está a UE (...), está absolutamente prisioneira das suas fragilidades e das suas contradições internas, mas a minha convicção é que fatalmente vai ter de olhar para a questão muito a sério(...)” (Ibidem)



Apêndice 6: Lacunas e Limitações da Arquitetura de Paz e Segurança Africana

As lacunas, necessidades e aspetos a corrigir estão identificados e constam dos relatórios periódicos de avaliação da APSA que têm sido apresentados aos diferentes patamares da UA.

Assim, tendo por base o Relatório da APSA de 2010 (Fisher, 2010), podemos identificar as principais lacunas e aspetos a corrigir na estrutura, na coordenação e na definição de responsabilidades dos componentes da APSA.

Evidenciaremos de seguida alguns dos aspetos identificados para os diferentes elementos e níveis, entre os quais salientamos os seguintes.

Em termos gerais: i) Fornecer orientações claras e consistentes, desenvolver o apoio de estado-maior e assessoria; ii) Adotar uma aproximação holística e flexível à APSA; iii) Fortalecer a ligação com os CER/MR, estabelecendo meios de ligação seguros e modernos; iv) Fomentar a coordenação e cooperação interdepartamental; v) Integrar as questões de género em todas as componentes da APSA; vi) Desenvolver colaboração e parcerias com a sociedade civil; vii) Harmonizar a adesão aos acordos de prontidão com os CER/MR; viii) Desenvolver uma estratégia de comunicação robusta; ix) Incrementar a divulgação e o empenhamento dos atores interessados na promoção da P&Seg em África, sejam eles internos ou externos (Idem. pp. 10-15).

Para os Elementos da APSA: i) Clarificar o relacionamento do CPS com o PoW; ii) Incrementar as sinergias entre os elementos prioritários da APSA; iii) Assegurar o incremento de analistas para ao CEWS; iv) Promover o treino conjunto aos diferentes níveis; v) Desenvolver e reforçar a colaboração e parceria com outros atores, flexibilizando os apoios e fomentando a confiança; vi) Adotar instrumentos legais que normalizem as diferentes ligações no interior da APSA; vii) Estabelecer e fortalecer elementos de planeamento nos dois principais níveis de execução; viii) Fortalecer a gestão das FPA; ix) Encarar as lacunas relacionadas com o apoio logístico como prioridade; x) Promover diretivas aos centros de excelência de modo a que se estabeleçam benefícios para todo o sistema; xi) Clarificar o papel do PoW e incluí-lo na estrutura da Comissão, aumentando as sinergias com os restantes elementos da APSA; xii) estabelecer modalidades de utilização do Fundo para a Paz (Ibidem).

O mesmo relatório de Fisher (Ibidem) evidencia necessidades de desenvolvimento da coordenação vertical, entre UA, CER/MR e EM, que apesar dos desenvolvimentos efetuados tem áreas específicas para serem incrementadas.

No que diz respeito à coordenação horizontal entre os diferentes departamentos e componentes, foca os diferentes ritmos de desenvolvimento e as limitadas ações que têm ocorrido, identificando esta área como uma das principais lacunas.

A sustentação constitui um problema incontornável que tem conduzido a uma reduzida autonomia da UA e a uma clara dependência de apoios externos.

Neste patamar a escolha das parcerias certas para as expertises que são necessárias é um campo que exige coordenação interna e uma clara política de relações externas da UA que sistematize a cooperação e permita que os mais adequados sejam os cooperantes de cada área.

Outro conceito muito pouco entendido e praticado no âmbito da APSA é o da subsidiariedade. Tal facto decorre da falta de clarificação das responsabilidades e do conceito da sua aplicação. Diferentes visões do sistema e das responsabilidades de cada um conjugado com uma necessidade de afirmação individual no sistema, tem conduzido a que tenha sido pouco perceptível a aplicação deste princípio que consideramos essencial para a rentabilização dos escassos recursos existentes.

Importa definir as áreas específicas de cada um e qual o espaço de atuação. Terá de ser claramente identificado onde fica a coordenação estratégica e política, o planeamento e



a geração de forças, o treino e a implementação das intervenções. Este é claramente um problema de uma organização que está em crescimento e que está baseada numa definição genérica de princípios, mas acima de tudo onde a individualidade dos Estados e das suas opções tem de ser preservada.

As parcerias bilaterais e multilaterais com atores externos têm sido um incremento muito significativo para a afirmação e operacionalização da APSA.

Beneficiando de cooperações de diferentes níveis e para diversos fins a UA e os CER/MR têm assegurado condições de implementação de determinadas intervenções, a formação necessária à edificação e capacidades e o treino necessário ao aprontamento das forças.

A estruturação dos processos de planeamento, o estabelecimento de diretivas estratégicas e operacionais tem sido uma área de parceria com as mais diferentes organizações e atores. Esta é portanto uma área em desenvolvimento que, salvo melhor opinião, deve ser focalizada de modo sistemático nos aspetos a desenvolver e implementar, tendo em conta as capacidades de cada parceiro, de modo a adequar os melhores a cada tarefa.

Na definição das diferentes parcerias deve igualmente ser tido em conta a necessidade de operacionalizar o princípio de complementaridade entre os parceiros e tirar o máximo partido da subsidiariedade.

Após análise das evoluções e do relatório das estruturas de P&Seg da APSA, estas são, no nosso entendimento, as premissas base da cooperação a estabelecer. Subjacente a esta externalização deve estar, a coincidência com os princípios e valores defendidos pela UA na promoção da P&Seg em África.

Assim, como principais desafios para África no processo de operacionalização da APSA, a questão da obediência ao princípio da apropriação exige que numa lógica de diversificação das possibilidades, se espere pelo pedido da UA, existam processos para avaliar e estimar as necessidades, sistematizá-las e apresentá-las em tempo, consultando diferentes possibilidades, capacidade que no caso africano é bastante reduzida. (Pereira, 2011, p. 103)

Outro aspeto subjacente às parcerias é, “*afinar o verdadeiro ritmo de evolução, que não comprometa nem os parceiros, nem a parceria. Um dos pontos a procurar é a correta articulação entre o bilateralismo e o multilateralismo que pode permitir uma divisão de esforços na capacitação das estruturas da UA e no apoio às OAP(...)*” (Idem, p.104).

Exige-se assim, que os programas a expor às parcerias sejam coerentes, estejam coordenados e sejam complementares dentro da estrutura e necessidades da APSA, possam permitir complementaridade e coordenação entre os atores externos, sendo a UA um dos locais possíveis para efetivar essa coordenação. Trata-se apenas de aceitar a inevitabilidade das parcerias para a operacionalização da APSA.

Numa primeira análise, a APSA está dimensionada para a intervenção na conflitualidade interestatal e para intervenções no âmbito das OAP, situação que como ficou demonstrado, enferma ainda de lacunas e necessidades de ajustamento de alguma dimensão.

Com o surgir destas novas ameaças e de novos desafios à capacidade de intervenção, fica a dúvida, sobre como deve ser efetivada a adaptação à conflitualidade intraestatal, no quadro estabelecido e no modelo em vigor para a APSA. Esta mudança deverá decorrer tendo por base definições político-estratégicas concretas e de uma afirmação permanente da consistência das metodologias em curso.



No atual quadro africano, a conflitualidade está a transitar crescentemente para o interior dos Estados e surgem novas ameaças, pelo que o principal desafio que se coloca à UA e à APSA é a adaptação a novas realidades e a novas tipologias de intervenção.

No caso da ligação entre os protagonistas das ameaças do Golfo da Guiné (pirataria, tráfico de droga e humano, crime organizado) e os cartéis da América do Sul, a UA e nomeadamente a ECOWAS, não dispõem de meios para conter um eventual recrudesimento da conflitualidade e atenuar a utilização dessa região para a intensificação dos tráficos.

Criam-se assim instabilidades e corrupções que enfraquecem os Estados, fomentam outro tipo de ações, como sejam a pesca ilegal, sem que os africanos disponham de meios para enfrentar essas ameaças.

Esta será, no futuro, uma das maiores lacunas do ocidente africano – a sua costa.

Fica claro que o valor que é reconhecido à UA como interlocutor, conciliador de vontades, coordenador de ações, mas acima de tudo como fomentador de parcerias internas e externas, surge indubitavelmente ligado à sua afirmação no âmbito da APSA.

Pelo que foi expresso, conforme refere Ulf Engel e Gomes Porto (2010b, p.159) *“Even considering the slow pace of progress in some areas, member’s states continuing disregard for many of the norms that underpin the APSA, and the AU unwillingness or inability to act in several situations that would require it, the evidence points to a nascent regime(...)”*.

Parece ser credível que, com o apoio externo de parcerias com entidades consideradas referenciais em cada área, a UA poderá fortalecer o seu papel de conciliação e coordenação em África da promoção da P&S em África.

Segundo Solomon Dersso (2013, p. 267) *“The emergence and development of the APSA reflects a growing realisation on the African continent that ensuring stability and order is a prerequisite for the promotion of peace, development and the improvement of Africans’ livelihoods(...)”*.

“The AU will need to seriously orient the political leadership of the continent and take decisive and necessary action, without which the challenges of ensuring successful peace operations will not be addressed effectively. We have to be Afro-optimistic in believing that, ultimately, African people will reach their desired destination of peace and development. Pan-Africanism and the AU are vehicles that will be used to get to that destination(...)” (Idem, p.268).



Apêndice 7: Diálogo para o Mediterrâneo

Pela importância que assume como parceria da OTAN em África, descreveremos neste apêndice os aspetos mais relevantes do DM.

Do modelo adotado podem-se inferir metodologias que sejam aplicáveis à cooperação OTAN-UA.

Como refere Fernandes Pereira (2010, p. 139) “ *O significado estratégico de certas regiões para a segurança coletiva da OTAN e a perceção de que muitas ameaças enfrentadas pela Aliança eram comuns dessas regiões, levou, desde 1994, à criação de uma parceria própria com sete Estados Mediterrânicos(...)*”.

Esta parceria foi baseada nos seguintes princípios:

- Progressividade na participação;
- Bilateralidade;
- Não discriminação;
- Reforço e complementaridade com outras iniciativas;
- Autofinanciamento das atividades (Ibidem).

Esta parceria evidencia a visão da OTAN de que a segurança euro-atlântica está intimamente ligada à segurança e estabilidade do Mediterrâneo (Santos, 2013, p. 65).

Tendo como objetivos principais a contribuição para a estabilidade e segurança regional, o mútuo entendimento, o desanuviar de desconexões com os países membros, a OTAN assume que os crescentes problemas do Sul do Mediterrâneo constituem um risco crescente para a sua segurança, pelo que para conter essa emergência a Aliança decidiu promover e incrementar esta parceria (Ibidem).

O incremento do DM vem na sequência da definição da nova política de parcerias aprovada na reunião de Ministros de Negócios Estrangeiros em Berlim, em 2011, cujas propostas foram ratificadas na Cimeira de Chicago em Maio de 2012, onde se refere “*We will continue to actively pursue its further implementation with a view to strengthening NATO’s partnerships, including by: reinforcing (...) the Mediterranean Dialogue (MD), (...) while making full use of flexible formats; further developing our political and practical cooperation with partners, including in an operational context; and through increasing partner involvement in training, education, and exercises, including with the NATO Response Force (NRF)*” (OTAN, 2012a, p. 22.).

Como princípios adotados no DM identificamos: a não discriminação, a autodiferenciação, a inclusão, o empenhamento de duas vias, a não imposição, a complementaridade, o mútuo reforço e a diversidade.

O DM é primariamente bilateral, tendo no entanto reuniões multilaterais numa base regular. Tem por base dois pilares: diálogo político e cooperação prática (OTAN, 2012b).

O PPC/OTAN é a entidade politicamente responsável por todas as parcerias na OTAN, no entanto é nas reuniões políticas que se partilham pontos de vista sobre a situação de segurança no Mediterrâneo e no desenvolvimento das parcerias (Ibidem).

Em termos práticos, é definido um programa de trabalho anual que inclui seminários e outras práticas nas seguintes áreas: modernização das FFAA, planeamento civil de emergência, gestão de crises, segurança de fronteiras, diplomacia pública, cooperação científica e ambiental, terrorismo e ADM (Ibidem).

Na área militar verificam-se trocas de observadores em exercícios e em alguns casos a participação de forças militares nesses eventos.

Na dimensão da formação verifica-se a participação de membros dos países do DM em cursos de diferentes níveis nas escolas da OTAN, sendo fomentadas visitas a unidades e estabelecimentos militares (Ibidem).



Verifica-se assim uma forte cooperação entre os membros do DM promovendo o diálogo político, a interoperabilidade, desenvolvendo a reforma do sector de defesa e contribuindo para a luta contra o terrorismo (OTAN, 2012b).

O programa do DM é 85% militar e compreende ações num vasto número de domínios, incluindo:

- Formação;
- Treino e Doutrina;
- Política de Defesa e Estratégia;
- Investimentos de Defesa;
- Planeamento Civil de Emergência;
- Diplomacia Pública;
- Gestão de Crises;
- Armamento e Informações.

Todas as medidas estão incluídas no Menu de Cooperação e Parceria da OTAN (Ibidem).

Existem novas áreas de cooperação, que estão em implementação e que são:

- O acesso a uma base de dados comum do DM;
- Conceito de capacidades operacionais que permitem a participação dos parceiros no quadro de Operações sob liderança da OTAN;
- O acesso ao centro de coordenação para resposta a catástrofes na área euro-atlântica;
- A participação num plano de ação contra o terrorismo;
- Planeamento de emergência civil, nomeadamente nas áreas Nuclear, biológica, química e radiológica (NBQR) (Ibidem).

Cada membro do DM tem o seu programa individual em que adapta as capacidades disponibilizadas às suas necessidades de segurança nacional e de acordo com os seus interesses, definindo a estratégia a seguir. Podem ainda ser desenvolvidas áreas de cooperação como:

- A edificação de estruturas de segurança;
- A transformação da defesa;
- A modernização e desenvolvimento de capacidades, relações civis-militares;
- A reforma do setor de defesa e segurança (Ibidem).

Na reunião do CM/OTAN de 23 de janeiro de 2014 foi referenciada a inclusão do aprofundamento do DM como prioridade para este ano (OTAN, 2014a).

De igual modo esta iniciativa é referenciada no relatório do SG/OTAN de 2013, que lhe atribui importância, referenciando que a prioridade que lhe tem sido atribuída deve ser mantida. “(...) *continued to develop through and beyond the established frameworks of the MD. (...) the Alliance’s commitment to projecting stability in its neighbourhood by helping to build local capacity and foster accountable and effective security institutions(...)*” (OTAN, 2014b).

O DM tem funcionado para a OTAN como a materialização do seu interesse estratégico a sul, associando dois vetores essenciais à segurança da área Euro-Atlântica:

- O fenómeno da ação terrorista e o alastramento dos radicalismos islâmicos, materializados pela AQMI;
- A garantia/segurança dos fornecimentos de recursos energéticos essenciais à estabilidade dos Aliados europeus e portanto à criação de condições de estabilidade na Europa.



A participação dos Aliados nesta parceria tem permitido uma ação de vigilância e de acompanhamento do recrudescer das principais ameaças à Aliança:

- Alastramento do radicalismo Islâmico;
- O terrorismo;
- O controlo das rotas de tráfico de droga e tráfico humano;
- A imigração ilegal;
- A proliferação da ação de redes de crime organizado.

Acima de tudo, além dos aspetos relacionados com as ameaças existentes no Norte de África, o acompanhamento do alastramento das maiores ameaças que existem a Sul, nomeadamente na região do Sahel, tem sido um dos objetivos estratégicos desta parceria e talvez seja o motivo da intenção da sua intensificação nos tempos mais próximos.



Apêndice nº 8: Capacidades da OTAN na cooperação com a União Africana

“I would also like to see NATO further develop co-operative relations with regional organizations – such as the (...) AU.

To contribute to regional security including, if they so wish, by developing their capacities to manage future crises. NATO’s unique expertise and experience means we are particularly well suited to helping countries manage difficult political transitions. Modernise their security sectors. Train their forces to deal with internal challenges. And assist them in operating together with their neighbours’ forces to manage crises together.

Projecting stability without the need to project forces. That is good for our partners.”

(Rasmussen, 2013).

As capacidades disponíveis na OTAN para desenvolver a cooperação são várias e foram resumidamente descritas no corpo do trabalho. No presente Apêndice abordaremos as que, de acordo com a investigação, são especialmente adaptáveis à parceria com a UA e os CER/MR, na fase em que esta cooperação se encontra e tendo em referência um eventual aprofundamento.

Todas as ações que descrevermos terão de ser objeto de coordenações entre a OTAN, a UE e a ONU, juntando os países Aliados, numa concertação essencial para evitar duplicações e sobreposições, que normalmente conduzem a falsos protagonismos e podem condicionar a eficácia da cooperação.

O processo só poderá ser lógico e consequente se, numa primeira fase a Aliança assumir os objetivos e as capacidades que, dentro das suas prioridades, pretende disponibilizar.

Numa segunda fase articular-se internamente com os Aliados, no sentido de validar a execução de cada projeto, num quadro de afirmação direta da Aliança, ou num contexto de afirmação indireta, seja através do protagonismo de um dos Aliados ou da complementaridade com outras OI.

Numa última fase, quando tal for adequado, através da cooperação com a ONU ou com a UE, conciliar a atividade a propor à UA, numa lógica de aplicação do princípio da subsidiariedade, em que assume liderança da parceria a entidade que for mais adequada à prossecução dos objetivos a atingir.

Depois deste processo, a entidade responsável proporá um programa de cooperação e parceria para colmatar a necessidade detetada.

O mesmo processo deverá decorrer, agora em sentido inverso, se a UA efetuar solicitações à OTAN.

Parte-se assim de um “acordo tácito” entre as três organizações, para que dentro do quadro das respetivas cooperações possam ser criadas sinergias, rentabilizados recursos e satisfazer os pedidos da UA.

Apesar de poder parecer que é um processo muito complicado, as novas necessidades orçamentais exigem soluções capazes, que rentabilizem estruturas e permitam a resolução dos problemas, criando sinergias e melhorando a eficácia das cooperações.

Apesar dos objetivos de cada OI serem diferentes, e das vocações de atuação serem distintas, a concertação é possível tendo em conta as capacidades que cada um detém.

Se numa primeira análise poderia parecer que uns tiram mais proveitos que outros, o objetivo é exatamente o inverso, é fornecer um melhor apoio, pois a P&Seg e a estabilidade do continente africano será proveitosa para todos.



Não seria necessário fazer grande propaganda desta solução, bastava incluí-la nas agendas das cooperações da OTAN com cada uma das OI. O restante trabalho terá de ser efetuado internamente na Aliança e a sua materialização terá de ficar ao nível do NAC.

As propostas que se seguem são, as consideradas necessárias, devendo ser escalonadas de acordo com o aprofundamento que for conseguido na cooperação OTAN-UA e OTAN-CER/MR.

Como catálogo de ações passíveis de serem executadas aos diferentes níveis da parceria com a UA e as CER/MR identificámos as seguintes: i) desenvolver o diálogo e acompanhamento das novas ameaças; ii) intensificar medidas de proteção face a ciberataques; iii) promover medidas de proteção de recursos essenciais; iv) promoção da interoperabilidade; v) promover a formação na doutrina e procedimentos OTAN, para planeamento, apoio e condução de operações; vi) promover modelos de padronização para a UA.

Em termos de treino: i) promover formação em modelos de padronização e interoperabilidade em ambiente multinacional; ii) promover a participação em exercícios; iii) programar treinos cruzados de forças; iv) formar em metodologias de avaliação e certificação; v) implementar modelos de lições aprendidas; vi) implementar modelos de treino de táticas e procedimentos; vii) elaborar um programa de exercícios que permita treinar as tarefas necessárias à atuação das FPA ou no futuro do emprego conjunto de um grupo Naval da UA; viii) convidar elementos da UA e das FPA para observar exercícios OTAN, numa lógica de poder vir a estabelecer os seus próprios exercícios.

Em termos de meios marítimos e aéreos, bem como das missões que podem desempenhar: i) desenvolver modelos de segurança marítima e de *Search and Rescue* (SAR); ii) promover metodologias de combate à pirataria, ao tráfico e à pesca ilegal; iii) procedimentos de execução de missões de presença; iv) promover a organização da atuação conjunta de forças navais de diferentes países; v) desenvolver métodos de treino da vigilância do espaço marítimo sob responsabilidade de cada Estado.

Em termos de formação: i) promover a participação de elementos da UA e das CER/MR nas formações que a OTAN providencia nos seus centros de formação¹⁰⁰; ii) desenvolver formações diferentes para as elites – focalizadas no planeamento político-estratégico e na diplomacia preventiva, planeamento civil de emergência e cooperação civil-militar, para os planeadores da UA – focalizados no planeamento operacional e para os elementos dos CER/MR – focalizados no planeamento operacional e na condução de OAP; iii) recolha e sistematização de lições aprendidas; iv) paralelamente desenvolver programas de formação específica nos Centros de Excelência da OTAN nas áreas de Informações, Comunicações, Logística, Transportes, apoio médico, entre outras áreas que venham a ser designadas.

No âmbito da organização: i) promover formação e assessoria nas áreas de reforma da estrutura de Defesa e Segurança e do planeamento do treino militar; ii) procedimentos de Comando e Estado-maior; iii) organização de forças de tarefa.

Em resumo pretende-se promover troca de informações, treino de táticas e procedimentos, enquadrar o comando e controlo, conjugando todas as possibilidades com as necessidades assumidas pela UA e pelas CER/MR.

Baseámos as medidas a implementar nas linhas gerais de política da Aliança para os temas escolhidos e nas ações que preconiza para a sua materialização, adaptando-as à parceria com a UA e as CER/MR.

Elegemos como áreas de cooperação a desenvolver: Formação e treino; Planeamento civil de emergência; e medidas antiterrorismo.

¹⁰⁰ NS, NDC e nos Centros de Excelência OTAN.



Quanto à Formação e Treino¹⁰¹ o objetivo será que os elementos dos diferentes Estados possam trabalhar em conjunto e promover intervenções concertadas e conjuntas no âmbito da UA. Para tal a palavra-chave deverá ser interoperabilidade.

A criação de missões de assessoria e treino como aconteceu no Iraque e no Afeganistão, afigura-se como uma possibilidade de promover o treino e a formação aos mais baixos escalões em termos das técnicas e procedimentos operacionais, ou mesmo a assessoria dos escalões de planeamento e Estados-maiores.

Entre as possibilidades práticas, algumas delas já usadas nesta parceria, preconizamos a realização de Cursos e Seminários em assuntos do âmbito estratégico e operacional, Workshops de procedimentos e técnicas, participação em exercícios (seja com o estatuto de observador, seja com um núcleo inicialmente reduzido de quadros), formações em liderança de operações, metodologias de atuação em ambiente multinacional, entre outras áreas que sejam reconhecidas como necessárias.

Importa acima de tudo disponibilizar as escolas da OTAN, os seus centros de excelência e de igual modo os centros de excelência da Parceria para a Paz, que podem colmatar áreas em que se revelem necessidades.

Como áreas não exploradas surgem as informações militares e as comunicações e sistemas de informação.

Quanto ao Planeamento Civil de Emergência¹⁰², importa criar mecanismos que possam promover a utilização das FPA para acorrer a situações de catástrofe natural que necessitem de apoio imediato militar. Esta é uma atividade que poderá ser disponibilizada aos CER/MR, pois em caso de intervenção serão as forças locais a proceder ao apoio imediato, no entanto, não será despiciente preparar as FPA para atuarem fora da sua área de responsabilidade, neste tipo de missões.

Assim torna-se importante inicialmente formar as estruturas da UA e das CER/MR nos procedimentos de planeamento e de preparação para uma intervenção deste tipo, ficando para último passo do processo a formação técnica dos procedimentos a adotar no terreno.

Dado não haver qualquer mecanismo na UA para providenciar o apoio civil de emergência, esta será uma área de resultados a muito longo prazo, mas que urge iniciar.

É necessário formar peritos nas áreas necessárias ao apoio, recrutando-os nas CER/MR de modo a poder estabelecer uma cadeia de apoio.

Esta tarefa exige igualmente uma formação específica sobre relacionamento com as ONG a operar no terreno e sobre mecanismos de coordenação em situação de catástrofe.

Um aspeto muito importante nestas operações é a responsabilidade das autoridades nacionais e a primazia que têm na coordenação das atividades. Assim importa criar mecanismos ao nível da UA que permitam a coordenação com o EM, fomentem a coordenação ao nível UA de processos e políticas de utilização das FPA.

Neste campo muito há a fazer, no entanto a OTAN, fruto dos planos existentes e de participações em intervenções deste tipo, poderá dar um contributo muito significativo, sendo no entanto necessário articular esta tarefa com a UE, a ONU e outras ONG que estejam a desenvolver programas neste campo.

Sobre as medidas antiterrorismo¹⁰³, estando as FPA vocacionadas para a ação de OAP, parece ser muito difícil equacionar uma alteração tão profunda, que lhes venha a permitir atuar face a esta tipologia de ameaças.

¹⁰¹ (OTAN, 2013c).

¹⁰² (OTAN, 2010a).

¹⁰³ (OTAN, 2012c).



Importa antes de tudo promover que o CEWS possa também ser adaptado a este tipo de ameaça, de modo a acompanhar evoluções que permitam, no mínimo, detetar situações potenciais.

Enfrentar estas ameaças, exige um conjunto de capacidades que excedem em larga medida as possibilidades da estrutura militar da UA e das CER/MR.

A promoção da boa governação, o estado de direito, a existência de forças de segurança, entre outros aspetos fulcrais na luta contra o terrorismo, não podem estar na capacidade da cooperação OTAN-UA, no entanto pode haver medidas que a Aliança utiliza que possam ser a longo prazo adaptadas à UA e às CER/MR.

Num longo prazo poder-se-á equacionar-se a aplicação dos programas desenvolvidos pela OTAN de RSS à UA e aos CER/MR. Este seria um projeto muito ambicioso de sistematização organizacional e de processos, do qual a estrutura de P&Seg da APSA, poderia tirar muito benefício.

Este é um estudo que deve ser feito nas instâncias africanas e que pressupõe uma cooperação muito mais efetiva e regular.

Sobre o envolvimento da OTAN na promoção da estabilização e reconstrução¹⁰⁴, a Aliança prevê esta possibilidade como tarefa de futuras operações.

De acordo com Martins Branco (2014b), esta tipologia de ações tem de decorrer num quadro de não-violência, numa fase de *Peace Building* em que as coordenações com outra tipologia de ações serão levadas a cabo por outras organizações (nomeadamente Organizações Não Governamentais (ONG) e ONU).

Estas tarefas materializam o conceito de *Comprehensive Approach* na sua globalidade, onde o vetor militar é apenas um dos presentes no terreno, e onde existem tarefas que a OTAN pode desempenhar e capacidades que podem ser disponibilizadas.

Da parte da OTAN, há que haver um cuidado especial na priorização do fator humano e dos recursos financeiros, pois dada a escassez crescente dos recursos da Aliança, não se visualiza disponibilidade para grandes investimentos. Esses devem ser assumidos pela ONU e por outras entidades.

Esta tipologia de Operações só poderá ocorrer num quadro não violento, assegurando no entanto a segurança das atividades.

Esta situação surge claramente como uma área de complementaridade da OTAN com a UE e com a ONU.

Neste quadro a OTAN, poderá disponibilizar capacidades complementares, apesar da decisão ser política, ser africana e ser um fator que ultrapassa a capacidade da Aliança.

Importa salientar que na OTAN as capacidades para essas tarefas estão nos Aliados e o seu emprego depende da sua decisão, podendo ser empregues de modo nacional ou multinacional.

A Aliança tem em conta a vontade dos atores do conflito, a situação de segurança que se vive, a importância da estabilização para resolução do conflito, a capacidade das nações e organizações aliadas, bem como das capacidades civis e os recursos financeiros disponíveis.

A decisão de intervenção carece de uma análise da situação política, económico-social e institucional, bem como das infraestruturas físicas.

Deve ser elaborado um plano de ação, que inclua todos os atores, sejam eles: OI, ONG ou outras instituições no terreno, juntando a este planeamento os atores que beneficiam desse apoio.

Como princípios desta tipologia de ações a Aliança define: i) diálogo com as autoridades nacionais; ii) promover a apropriação do Estado em que se promove a ação; iii)

¹⁰⁴ (OTAN, 2011).



acordo sobre os princípios a preservar na missão; iv) definição clara de responsabilidades e áreas de ação; v) definição de mecanismos de coordenação.

A OTAN aplica este tipo de missões para: i) assegurar um ambiente estável e seguro e a liberdade de movimentos; ii) ajudar a restaurar a segurança pública; iii) recuperar infraestruturas básicas; iv) facilitar a ajuda humanitária, v) criar condições para iniciar atividades de RSS.

Torna-se assim necessário acionar o *NATO Defence Planning Process (NDPP)* de modo a inventariar as necessidades e elaborar as diretrizes específicas para a operação, que definam todos os aspetos da participação da Aliança.

A OTAN deverá assim estar pronta para conduzir operações de estabilização e para: i) ajudar a recuperar a segurança pública; ii) recuperar serviços básicos; iii) facilitar o apoio humanitário de outras organizações; iv) apoiar a reforma do sector de segurança; v) apoiar instituições políticas, económicas e civis; vi) apoiar o estabelecimento de acordos com atores relevantes para a continuação do processo de paz; vii) cooperar de modo estreito com os atores envolvidos.

Como tarefas surgem então: i) definir os requisitos de estabilização e reconstrução que determinam a missão, pois estes envolvem custos e aspetos importantes da geração de forças; ii) ter noção do impacto das operações militares nas pessoas, nas instituições e no país em geral; iii) iniciar consultas prévias com os outros atores em presença; iv) prever a continuidade do processo e definir à partida uma estratégia de saída; v) elaborar planos de contingência para fazer face à degenerescência da situação e à necessidade de evacuação do pessoal envolvido.

A OTAN dispõe de um modelo, de capacidades, de *expertise* e de meios para poder acionar no caso de África duas soluções possíveis: i) organizar na UA modelos idênticos e normativos específicos para uma ação autónoma; ii) participar com meios próprios em intervenções para estes fins (que consideramos com menor probabilidade de ocorrência).



Apêndice nº 9: Parceria OTAN-União Europeia

Com o presente apêndice pretende-se abordar resumidamente a parceria da OTAN-UE, no quadro de levantamento de possibilidades de coordenação e conjugação de parcerias com a UA, tentando levantar os aspetos considerados relevantes para equacionar capacidades de coordenação e complementaridades entre as diferentes OI.

Pretende-se igualmente equacionar aspetos comuns nas estratégias, que possam potenciar a cooperação com a UA, aspetos que possam ser coordenados numa aproximação a África, que seja conjugada e permita rentabilizar as diferentes cooperações. Interessa encontrar possibilidades de ação conjunta e conjugada, maximizando o princípio da subsidiariedade na cooperação e, acima de tudo, a complementaridade de capacidades.

A OTAN e a UE têm a sua cooperação baseada em valores e interesses estratégicos comuns, vocacionando a sua cooperação para a complementaridade, na eficiência e na prevenção de duplicações e na transparência, respeitando a autonomia de cada organização (Garcia, 2010, p. 161).

Esta parceria está focalizada na segurança euro-atlântica, tenta conciliar a solidariedade transatlântica com a identidade europeia, num momento em que na OTAN se assume com mais vigor a necessidade de uma “apropriação europeia” na segurança desse espaço, evitando duplicações entre organizações (Idem, p. 162).

No espaço de cooperação entre a UE e a OTAN não tem sido focalizado na complementaridade das parcerias que ambos estabelecem, mas antes numa complementaridade na segurança, nas capacidades militares e na ação.

Em estádios diferenciados no que diz respeito à componente militar, a OTAN, mantém uma liderança na organização, capacidade de estruturação e condução de operações, estando a UE mais vocacionada para a afirmação político-diplomática e para as parcerias em espaços diferentes, mas igualmente importantes para a segurança euro-atlântica, como seja África.

A parceria estratégica “(...)assegura o acesso da UE ao processo de planeamento e às capacidades da OTAN na condução das suas operações, reiterando os princípios estratégicos da parceria estabelecidos: consulta mútua; igualdade, salvaguardando as respetivas autonomias no processo de decisão; respeito pelos interesses de cada organização; respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas; coerência, transparência e reforço mútuo no desenvolvimento de requisitos para as capacidades militares(...)”¹⁰⁵ (Idem, p. 163).

Talvez o maior constrangimento desta parceria seja a posição da Turquia¹⁰⁶, que é membro da OTAN e candidato a entrar para a UE, apesar de ainda não ter sido aceite. Esta situação provoca bloqueios na definição do processo de parceria, nomeadamente na posição do lado da OTAN, que se têm revelado determinantes para o desenvolvimento e aprofundamento das possibilidades de atuação.

“No caso da UA, apesar de o fazerem de modo independente, ambas as organizações cooperam no apoio à promoção da P&Seg em África(...)”¹⁰⁷ (Idem, p. 165).

Numa análise da JAES, efetuada no apêndice nº 5, podemos verificar a sintonia de pontos de vista quanto ao valor da UA, como interlocutor para o continente, e a abordagem coincidente quanto ao modelo de resolução de conflitos que a APSA incorpora. Apesar de abordagens separadas, a comunhão de pontos de vista e de objetivos estratégicos para África, permitem equacionar, teoricamente, uma parceria trilateral entre OTAN-UE-UA.

Como condicionante a posição de alguns EM da UA face à OTAN, de onde pode decorrer uma leitura da cooperação trilateral, como sendo uma situação que pode ser

¹⁰⁵ Tradução nossa.

¹⁰⁶ Fruto das relações com Chipre.

¹⁰⁷ Tradução nossa.



entendida, do lado africano, como uma organização neocolonialista Ocidental face a África.

Esta visão exige da parte da OTAN e da UE uma atitude de esclarecimento e uma ação diplomática forte, para clarificar o valor da opção trilateral e das vantagens que daí podem decorrer para a promoção da P&Seg e da estabilidade em África.

Sendo possível e desejável que o acordo e a eficiência prevaleçam, este modelo tem ainda um longo caminho a percorrer, exigindo coordenação interna na OTAN e na UE, sintonia de objetivos dos Aliados que são EM das duas organizações, compatibilizando os objetivos comuns com os seus interesses nacionais.

Estas fases podem tornar o processo numa utopia, no entanto, só trilhando este caminho se consegue maximizar recursos e promover sinergias entre a OTAN e a UE, fornecendo à UA o que é necessário para se autonomizar na preservação da P&Seg e na resolução dos conflitos em África.

Apesar da cooperação se desenvolver no âmbito das operações militares, partilha de meios e informações, tudo indica ser possível, numa época em que a gestão de recursos tem de ser mais eficiente, evitar duplicações e abrir o campo das parcerias à ação de complementaridade entre as duas organizações.

A experiência de complementaridade e a divisão do trabalho estratégico em diversas ações, indiciam que se torna possível aprofundar os mecanismos estabelecidos e coordenar a cooperação com África, valorizando a posição das duas partes na sua afirmação internacional.

Em particular no caso africano, torna-se necessário ter em conta a presença nas duas organizações dos Estados que revelam maiores interesses em África, situação que exige, na afirmação conjunta da OTAN e da UE junto da UA, a conciliação de interesses.

Como refere Proença Garcia (2010, p. 169) “*As duas organizações têm diferentes naturezas e têm áreas em que se podem estabelecer sinergias (...)*”¹⁰⁸. Esta situação leva a que se possam equacionar novas áreas de parceria, que extravasem o desenvolvimento de capacidades e a cooperação em operações.

Tal foi manifestamente assinalado no CEOTAN2010 (OTAN, 2010b), reiterado na Cimeira de Chicago (OTAN, 2012a, p. 20) e reforçado na visão 2020 para a OTAN (Rasmussen, 2012c).

Ambas as organizações enfrentam hoje os mesmos desafios, procurando encontrar soluções mais rentáveis para a aplicação do poder militar e para a cooperação, focalizando a ação estratégica nas causas profundas da conflitualidade e nas ameaças existentes em África.

Tal só se consegue com uma ação conjugada e complementar das capacidades.

Se pelo lado da UE, através da sua política de ação externa, a focalização é no apoio económico, na atividade política e diplomática, socorrendo-se da vertente militar numa lógica de complementaridade das políticas de desenvolvimento, do lado da OTAN a lógica é o apoio militar, através das suas reconhecidas capacidades e da qualidade dos seus processos de planeamento e estruturação militar.

Verifica-se assim a possibilidade de uma ação conjunta que permita escalonar a cooperação, aplicando o princípio da subsidiariedade, promovendo ações nas diferentes áreas, por quem tenha maior capacidade e desenvolva uma ação de maior qualidade.

Se a UE tem estruturas militares não totalmente desenvolvidas, por outro lado tem uma cooperação para o desenvolvimento mais proficiente. Será assim lógico, canalizar as suas áreas de excelência militar para objetivos específicos e deixar para a OTAN aspetos

¹⁰⁸ Tradução nossa.



onde tem melhores resultados, como seja a organização e a estruturação do planeamento operacional e treino.

Torna-se assim evidente que a cooperação OTAN-UE, que da parte da OTAN está reconhecida como área essencial da segurança euro-atlântica, pode ser ampliada no campo da cooperação com África.

Se academicamente parece ser um caminho possível, a prática e as prioridades atribuídas na cooperação OTAN-UE, não contemplam este aspeto, no entanto numa lógica definição de possibilidades, torna-se essencial prever esta abordagem, edificando mecanismos próprios de coordenação e planeamento, que possam funcionar integrados no conselho de cooperação OTAN-UE, definindo orientações estratégicas para a afirmação conjunta.

“NATO/EU strategic partnership will depend on the nature of the perceived threats and how members of the two organizations react to them will also depend on each institution’s honest assessment of what is desirable for the future(...)” (Idem, p. 171)

Como foi referido na Declaração Final da Cimeira da OTAN em Chicago *“A UE é um parceiro essencial e único para a OTAN, (...) que deve continuar a promover a cooperação prática nas operações, (...) ampliando as consultas políticas e cooperando mais na edificação de capacidades, num espírito de mútuo reforço(...)”*¹⁰⁹ (OTAN, 2012a, p. 20.).

¹⁰⁹ Tradução nossa.



Apêndice nº 10: Tendências Gerais de evolução em África, no horizonte 2030

Tabela nº16: Tendências Gerais de Evolução em África, no horizonte 2030.
(Autor, 2014).

Tendências	<i>Institute for Security Studies EU 2006</i>	<i>National Defence Canada 2009</i>	<i>Ministry of Defence UK 2010</i>	<i>African Futures 2050 2011</i>	<i>Center for European Studies 2012</i>	<i>Strategic Foresight Analysis OTAN - ACT¹¹⁰ 2013</i>	<i>Chatham House UE 2013</i>	Tendências a analisar
Gerais								
Globalização Mundial	X	X	X	X	X	X	X	X
Mudança Rápida do Ambiente		X	X			X	X	X
Incerteza	X	X	X	X	X	X	X	X
Complexidade	X	X	X	X	X	X	X	X
Político								
Rebalancear o Centro do Poder para Este				X		X	X	
Mudanças das estruturas políticas Mais Democracia	X		X	X	X	X	X	X
Mundo Policêntrico	X	X	X	X	X	X		X
Aumento da assistência Humanitária		X		X				
Emergência de novos atores	X	X	X	X	X	X	X	X
Consolidação regional	X	X	X	X	X			X
Sistema Interinstitucional	X	X	X		X			
Emergência Nacionalismos	X				X			
Económico								
Globalização dos Recurso Financeiros	X	X	X	X		X	X	X
Crescimento Económico	X			X	X		X	X
Escassez de Recursos	X	X	X	X	X	X		X
Manutenção de um Mercado Livre Global	X				X	X	X	X
Interdependências económicas	X	X	X	X	X			X
Globalização Recursos	X	X	X	X		X	X	X
Distribuição anormal Recursos Económicos	X	X		X	X		X	X
Diminuição Orçamentos Defesa						X	X	
Produção de Energia		X		X				

¹¹⁰ Allied Command Transformation



Tendências	<i>Institute for Security Studies EU 2006</i>	<i>National Defence Canada 2009</i>	<i>Ministry of Defence UK 2010</i>	<i>African Futures 2050 2011</i>	<i>Center for European Studies 2012</i>	<i>Strategic Foresight Analysis OTAN - ACT 2013</i>	<i>Chatham House UE 2013</i>	Tendências a analisar
Sócio cultural								
Crescimento da População	X	X	X	X		X	X	X
Diferença Idades Médias				X	X			
Desigualdade Global	X	X	X		X	X	X	X
Migrações para Países desenvolvidos	X	X	X	X	X	X		X
Aumento da Urbanização	X	X	X	X	X	X	X	X
Concentração em grandes centros								
Fratura de identidades nacionais	X			X	X	X		X
Desemprego / Falta de condições	X	X	X	X			X	X
Fome / Pobreza em certas regiões	X	X	X	X	X		X	X
Saúde / Pandemias nas regiões vulneráveis	X	X	X	X			X	X
Desigualdade na educação			X	X	X			
Aumento dos Refugiados				X				
Surgimento da Classe Média					X		X	
Globalização da cidadania	X	X	X		X			X
Infraestruturas Sociais		X	X					
Tecnológico								
Aceleração das mudanças no Mundo	X	X	X	X	X	X	X	X
Emergência de novas tecnologias		X	X			X	X	X
Aumento do acesso às tecnologias	X	X	X	X	X	X	X	X
Media Globais			X		X			
Centralidade das Redes Informáticas		X	X		X	X		X
Globalização do acesso à Informação	X	X	X	X		X	X	X
Centralidade da comunicação	X		X					
Poluição	X		X				X	



Tendências	<i>Institute for Security Studies EU</i> ¹¹¹ 2006	<i>National Defence Canada</i> ¹¹² 2009	<i>Ministry of Defence UK</i> ¹¹³ 2010	<i>African Futures 2050</i> ¹¹⁴ 2011	<i>Center for European Studies</i> ¹¹⁵ 2012	<i>Strategic Foresight Analysis OTAN – ACT</i> ¹¹⁶ 2013	<i>Chatham House UE</i> ¹¹⁷ 2013	Tendências a analisar¹¹⁸
Legal								
Continuação da Legitimação da ONU	X	X		X				
Implementação do Estado de Direito	X	X	X	X		X	X	X
Implementação do R2P								
Implementar Boa Governança	X	X		X			X	X
Mudança das estruturas Regionais	X		X	X	X		X	X
Fragilidade dos Estados / Soberania	X	X	X	X			X	X
Ambiental								
Mudanças climáticas		X	X	X		X	X	X
Aquecimento Global	X		X	X		X		X
Aumento dos Desastres Naturais	X	X	X			X	X	X
Extração recursos exagerada							X	
Escassez dos Recursos	X	X	X	X	X		X	X

Para elencar as **TG¹¹⁹**, referenciamos as diferentes tendências identificadas, baseando-nos na análise estruturada de diferentes fontes, tendo em conta a sistematização da evolução do continente Africano, usando o método PESTLE, como base da sistematização das tendências. Nesta abordagem, considerando como relevantes, passíveis de serem incluídas no estudo, as tendências mencionadas em mais de 50% dos estudos de referência, no caso quatro, número considerado pelo autor como credível face ao valor científico dos estudos.

¹¹¹ (Gnesotto, 2006).

¹¹² (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009).

¹¹³ (UK Government - Ministry of Defence, 2010).

¹¹⁴ (Ciliers, 2011).

¹¹⁵ (Schinas, 2012).

¹¹⁶ (OTAN, 2013d).

¹¹⁷ (Grevi, 2013).

¹¹⁸ Acima de 4 referências nos documentos.

¹¹⁹ Sublinhado nosso.



Apêndice nº 11: Racional, fatores de criticidade e respetiva quantificação

Com o presente apêndice pretendemos abordar resumidamente o racional utilizado (figura nº7 – pág. 29), os FC, a valoração que lhe foi atribuída e a base de decisão dos limites a partir da qual as TG, identificadas no apêndice nº10, são consideradas TGC.

A definição dos FC¹²⁰ teve por base estudos de análise da teoria de conflitos¹²¹ e o facto de serem os fatores que influem na conflitualidade, por terem relação direta com as suas causas. Foram assim utilizadas as condições que se enunciam, tendo em conta a realidade africana e as especificidades decorrentes da diversidade de contextos que existem no continente.

Como FC, segundo a avaliação do autor, são enunciados os seguintes:

a. **Promoção de ameaças (Peso 5):**

Consideramos críticas as tendências que promovam as atuais ameaças, ou as causas que lhes estão inerentes, que foram descritas no apêndice nº3 (e.g. criar situações que facilitem o financiamento de atores não estatais e a sua atuação dentro dos países, ou que promovam situações sociais que facilitem o recrutamento e ação de grupos terroristas). Pelo valor que assumem no quadro de agravamento das ameaças existentes ou no surgimento de eventuais novas ameaças à P&Seg, atribuímos-lhe o peso 5, o máximo na escala utilizada.

b. **Intensificar a falência dos Estados (Peso 4):**

A Falência dos Estados é uma das principais causas do surgimento de diferentes ameaças à P&Seg em África, assim, tendências que potenciem o incremento do número de Estados Frágeis, são por nós consideradas críticas. Pelas implicações que evidenciam na capacidade dos Estados, na vontade de intervirem e na sua legitimação, fatores essenciais para a resolução de conflitos, materializamos a sua importância, atribuindo peso 4.

c. **Potenciar a destabilização social (Peso 3):**

A destabilização social, fruto de carências das populações, da desigualdade social, da corrupção, da concentração em grandes centros (com a inerente degradação de condições de vida), são fatores que quando potenciados tornam as tendências gerais potenciadoras de conflitualidade e críticas. Neste fator a interferência não é direta, mas fomenta o agravamento de fatores de conflitualidade, pelo que foi atribuído peso 3.

d. **Criar insegurança ou inconformidade (Peso 2):**

A inconformidade e insegurança derivam de vários fatores que promovem situações de conflitualidade potencial, pelo que considerámos ser um FC.

No caso, as tendências que potencialmente criem condições para o agravamento da confiança dos cidadãos na estrutura de promoção da P&Seg e do desenvolvimento (e.g. falta de controlo do território, existência de refugiados sem condições, o desemprego) são fatores que conduzem à criação de situações de instabilidade, berços de conflitualidade. Devido às respostas terem de utilizar uma lógica holística, englobando vários fatores e não baseadas em ações militares, considerámos atribuir peso 2.

e. **Incapacidade dos meios de resolução dos conflitos (Peso 1):**

A incapacidade dos meios de resolução dos conflitos, pela sua preponderância na durabilidade da conflitualidade, permite que um conflito perdure no tempo e portanto deteriore a situação de P&Seg, pelo que considerámos que as TG, que criem condições que evidenciem ou materializem a incapacidade dos meios de resposta, constituem uma quebra de legitimação das ações de resolução dos

¹²⁰ Sublinhado nosso.

¹²¹ (OECD, 2012), (Mengisteab, 2011), (Saferworld, 1998).



conflitos em África, que por não ser exclusiva das intervenções militares, considerámos atribuir peso 1.

Na análise dos FC utilizámos a escala de Likert (Bertram, 2012, p. 1) com a seguinte valoração da conflitualidade: 5- *Elevada influência*; 4- *Influência*; 3- *Média influência*; 2- *Baixa influência*; 1 – *Não influência*.

Importa inicialmente efetuar a explicação da legitimidade do valor de referência, para tornar uma TG em TC, ser 50% da valoração ponderada.

A validação radica na aplicação dos FC aos conflitos do Ruanda, da Somália, do Sudão, do Mali, da RCA e da RDC, tendo por base a análise de estudos de caso efetuados e publicados por autores consagrados, buscando nas respetivas conclusões o grau de influência que cada TG teve nas causas apontadas para cada conflito, usando a mesma escala de *Likert*, de modo a consubstanciar o valor a partir do qual uma tendência, é reconhecida como causa da conflitualidade.

Os fatores que foram considerados como causas do conflito, nas conclusões dos diferentes estudos, são os que, na análise apresentada na tabela nº17, assumiram um valor superior a 50% do total máximo possível para cada TG (15), o que reforça ser esse o número que deve ser tomado como referência para considerar TG como TGC, portanto como TC. As TG cujo valor foi inferior a 50% não foram consideradas nos estudos de caso como causas do conflito.

Tabela nº17: Validação dos fatores críticos.

Fonte: (Autor,2014).

Tendências \ Conflitos	Ruanda	Somália	Sudão	Mali	RCA	RDC	Fator Crítico (máx. 30)
Desemprego	4	4	4	5	4	2	22
Fraturas de Identidades	5	3	4	4	4	2	22
Fome e Pobreza	3	4	4	4	4	2	21
Distribuição anormal da riqueza	2	3	4	3	3	5	20
Crescimento das Migrações	4	3	3	4	4	2	20
Manutenção de Estados frágeis	3	4	3	4	3	2	19
Saúde Pública e Pandemias	3	3	3	3	3	4	19
Escassez de recursos básicos	2	4	3	4	3	2	18
Crescimento Demográfico	4	3	3	2	3	3	18
Crescente Urbanização	3	3	2	2	2	3	15
Desastres naturais	4	2	3	2	1	3	15
Incerteza e Complexidade do contexto mundial	3	3	2	3	2	2	15
Valor da Informação	4	3	2	3	2	1	15
Peso dos Mercados Globais na economia mundial	2	4	3	1	1	4	15
Novos Atores	1	3	2	4	3	1	14
Globalização dos Recursos Estratégicos	1	2	1	2	2	4	12
Cidadania Global	3	2	1	3	1	1	11
Valorização do Regionalismo	1	3	2	2	1	3	11
Globalização	1	3	2	2	1	1	10
Crescimento Económico	1	1	1	1	1	4	9
Mudanças Climáticas	1	1	2	2	2	1	9
Aquecimento Global	1	1	2	2	2	1	9
Globalização do Acesso	2	2	1	1	1	1	8
Consolidar Estruturas Regionais	1	1	1	1	1	3	8
Inovação Tecnológica	1	1	1	1	1	1	6
Afirmação do Estado de Direito	1	0	1	0	0	3	5



Foram considerados na análise os seguintes estudos:

- Mali¹²²: **i)** *“Mali: making peace while preparing for war.”* do Institute for Security Studies, de 2012 (ISS, 2012); **ii)** *“Mali: the UN takes over.”* de Thierry Tardy, de 2013 (Tardy, 2013); **iii)** *“The political economy of conflicts in northern Mali.”* do Institute for Security Studies, de 2013 (ISS, 2013); **iv)** *“Mali: A Shift in Operations.”* (Stratfor, 2013a); **v)** *“Understanding the Malian Crisis from a Euro-Atlantic Perspective.”* de Guillaume Lasconjarias, de 2013 (Lasconjarias, 2013); **vi)** *“The regional impact of the armed conflict and French intervention in Mali.”* de David J. Francis, de 2013 (Francis, 2013);
- Sahel¹²³: **i)** *“Changing Security Dynamics in North Africa and Western Sahel Region”* de Jebnoun, de 2014 (Jebnoun, 2014); **ii)** *“Região do Sahel sob ameaça do terrorismo e do crime organizado”*, de Ban Ki-moon, 2013 (Ki-moon, 2013); **iii)** *“An assessment of crime related risks in the Sahel.”* De Laurence Ammour, de 2009 (Ammour, 2009);
- RCA¹²⁴: **i)** *“Central African Republic: French Peacekeepers Under Pressure.”* (Stratfor, 2013b);
- Sudão¹²⁵: **i)** *“From AMIB to AMISOM – The need for institutional and mandate clarity in APSA.”* de Mohammad A. Hussien, de 2012 (Hussien, 2012); **ii)** *“Sudan: The Crisis in Darfur and Status of the North-South Peace Agreement.”* De Ted Dagne, de 2007 (Dagne, 2007); **iii)** *“The Role of the International Multidimensional Peacekeeping Missions in Africa: A Case of Darfur (Sudan).”* de Nosiphiwo Mandoyi, Mamokhosi Choane, Chitja Twala, de 2013 (Mandoyi, 2013); **iv)** *“The African Union’s Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan.”* de Roba Sharamo, de 2006 (Sharamo, 2006);
- Somália¹²⁶: **i)** *“NATO provides airlift support to African Union Mission in Somalia (AMISOM)”* (NATO - ACT, 2010); **ii)** *“The Role of the African Union Mission in Somalia.”* De Cecilia Hull Wiklund, de 2013 (Wiklund, 2013); **iii)** *“Key actors mapping: Somalia”*, de Evie Browne and Jonathan Fisher, de Novembro de 2013 (Browne, 2013); **iv)** *“The Somali Crisis: Failed State and International Interventions.”*, de Rossella Marangio, de Maio 2012 (Marangio, 2012); **v)** *“Critical factors in the Horn of Africa’s”*, de Kidane Mengisteab, de 2011.
- RDC¹²⁷: **i)** *“Intervention Brigade’ Authorized as Security Council Grants Mandate Renewal for United Nations Mission in Democratic Republic of Congo.”* UN Security Council, 2013 (UN Security Council, 2013); **ii)** *“O conflito na República Democrática do Congo e a ausência do estado na regulação das relações sociais”* de Renato Henrique Valenzola, de 2013 (Valenzola, 2013);
- Ruanda¹²⁸: *“Ruanda: uma análise da ingerência internacional em seus conflitos étnicos.”* de Cleival Kisney da Silva Batista, de 2010 (Batista, 2010);

Após a validação do valor 50% como referencial para tornar TG em TC, importa agora analisar (usando a mesma Escala), a influência que cada FC assume nas TG identificadas, de modo a avaliar quais das TG, apresentadas no apêndice 10, podem ser consideradas TC, considerando a percentagem que assumem no cálculo ponderado da sua criticidade.

¹²² Sublinhado nosso.

¹²³ Idem

¹²⁴ Idem

¹²⁵ Idem

¹²⁶ Idem

¹²⁷ Idem

¹²⁸ Idem



A valoração atribuída a cada TG, na escala de Likert, radica na análise do Autor da conflitualidade em África apresentada no apêndice nº3 e nas conclusões do estudos de caso de conflitos no continente africano efetuados por autores consagrados, utilizados na validação do valor de referência anteriormente apresentado.

Assim, apresentamos na tabela nº18 a análise efetuada das TG que constituem TC (fundo Verde), cuja percentagem do FC ponderado é superior a 50%, identificando-as como motivações da conflitualidade e causas profundas das situações vividas nas diferentes regiões.

Tabela nº18: Análise dos Fatores Críticos.

Fonte: (Autor, 2014).

Fatores de Criticidade	Promoção de Ameaças (5)		Falência dos Estados (4)		Desestabilização social (3)		Insegurança Inconformidade (2)		Incapacidade de Resolução Conflitos (1)		Fator Crítico Ponderado (75)	
Tendências												
Fome e Pobreza	4	20	4	16	5	15	5	10	2	2	63	84%
Manutenção de Estados frágeis	4	20	5	20	4	12	3	6	4	4	62	83%
Desemprego	4	20	4	16	4	12	4	8	2	2	58	74%
Distribuição anormal da riqueza	4	20	4	16	4	12	4	8	1	1	57	76%
Crescente Urbanização	5	25	2	8	4	12	4	8	2	2	72	74%
Escassez de recursos básicos	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	74%
Fraturnas de Identidades	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	74%
Saúde Pública e Pandemias	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	74%
Crescimento das Migrações	4	20	3	12	4	12	4	8	3	3	55	60%
Peso dos Mercados Globais na economia mundial	3	15	4	16	3	9	3	6	4	4	50	67%
Incremento de desastres naturais	2	10	4	16	4	12	4	8	3	3	49	65%
Crescimento Demográfico	4	15	3	12	4	12	3	6	3	3	48	64%
Incerteza e Complexidade do contexto mundial	3	15	3	12	2	9	3	6	4	4	46	61%
Valor da Informação	3	15	4	16	2	6	2	4	4	4	45	60%
Novos Atores	3	15	2	8	3	9	2	4	1	1	37	49%
Inovação Tecnológica	3	15	2	8	2	6	3	6	2	2	37	49%
Globalização	3	15	3	12	2	6	1	2	1	1	36	48%
Centralidade da tecnologia	3	15	3	12	2	6	1	2	1	1	36	48%
Mudanças Climáticas	2	10	3	12	2	6	2	4	1	1	33	44%
Globalização do Acesso à Tecnologia	2	10	3	12	1	3	2	4	3	3	32	43%
Globalização dos Recursos Estratégicos	3	15	2	8	2	6	2	4	1	1	32	43%
Cidadania Global	2	10	2	8	3	9	2	4	1	1	32	43%
Aquecimento Global	2	10	2	8	2	6	2	4	1	1	29	39%
Crescimento Económico	1	5	1	4	3	9	2	4	1	1	23	31%
Afirmação do Estado Direito	1	5	1	4	2	6	1	2	1	1	18	24%
Consolidar Estruturas Regionais	1	5	1	4	1	3	2	4	1	1	17	23%
Valorização do Regionalismo	1	5	1	4	1	3	2	4	1	1	17	23%
Democratização	1	5	1	4	1	3	1	2	1	1	15	20 %
Boa Governação	1	5	1	4	1	3	1	2	1	1	15	20%

Da análise efetuada verifica-se que as TGC que dão origem à conflitualidade, apesar de uma hierarquização diferente, coincidem com as apresentadas na validação do valor de referência pela análise dos estudos de caso, pois aparecem com FC ponderado superior a 50%, como tal deverão integrar a respetiva análise.

As TG abaixo do valor de referência (fundo Vermelho), apesar de em certos conflitos terem alguma influência indireta, não devem ser generalizadas como TC.



Apêndice nº12: Tendências de conflitualidade em África no Horizonte de 2030 e Potenciais Intervenções de Resposta

No presente apêndice pretende abordar-se resumidamente as TC em África, no horizonte 2030 e as PIR que podem ser efetivadas no contexto da APSA.

Referenciamos as diferentes tendências, baseando-nos na análise sistematizada de diferentes fontes, tendo em conta a sistematização da evolução do continente Africano e TGC identificadas e as PIR que promovam a P&Seg na região, tomando como referencial as estruturas da APSA, as parcerias e as complementaridades com outros atores com interesses em África.

No quadro em Adenda nº1 apresentam-se as TC para África e a sua referência pelos estudos de referência que analisámos. Num segundo momento, complementámos a identificação com a análise da eventual sobreposição das TGC, de modo a concluir quais as tendências de conflitualidade que deveriam ser analisadas.

As PIR decorrem da análise dos estudos selecionados, no entanto serão adaptados às reais capacidades africanas e às possibilidades das estruturas da APSA¹²⁹.

Na Adenda nº2, verificamos as possíveis respostas militares para cada tendência¹³⁰.

Em síntese, as TC para África no horizonte de 2030, constam na tabela nº 19.

Tabela nº 19: Tendências de Conflitualidade para África (horizonte 2030).

Fonte: (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009), (Brown, 2011), (Nelson, 2011), (Defence Department Republic of South Africa, 2012), (UK Government - Ministry of Defence, 2010), (OTAN, 2013d), (Grevi, 2013), (Cilliers, 2013) (Compilação do Autor, 2014).

Síntese das Tendências de Conflitualidade
Estados frágeis
Ações terroristas e respetivo recrutamento
Conflito Armado Intraestatal
Crime Organizado Transnacional
Ciberataques
Proliferação ADM
Guerras irregulares e de subversão
Atos de Pirataria nas principais rotas marítimas
Revoltas sociais de insatisfação
Lutas pelos recursos essenciais
Ações contra Fontes de recursos estratégicos
Conflitos em ambiente urbano
Regionalização dos Conflitos
Aumento dos desastres naturais

Incluem as TGC identificadas.

Das entrevistas efetuadas a especialistas, apresentamos dados que consubstanciam as respostas a que chegámos.

“Permanecerá a tendência para a conflitualidade intraestatal(…)” (Cardoso, 2014).

“A instabilidade permanecerá no Norte de África, (...). No Sahel e no Corno de África, a Al-Qaeda e o Al-Shabaab mantêm as suas capacidades para promover ações violentas. O (...) Mali, Nigéria, Sudão e Sudão do Sul continuarão a ser fonte de problemas, (...) o Congo continuará uma incógnita(…)” (Branco, 2014a).

“(…)um continente com focos permanentes de conflitualidade mais ou menos generalizada (...) a incapacidade de (...) dar uma resposta adequada (...) a falta de soluções, (...) os conflitos étnicos e religiosos (...) a incapacidade dos Estados garantirem

¹²⁹ Levando em linha de conta as possibilidades e limitações apresentadas nos Apêndices nº 4 e nº 6.

¹³⁰ Tomando em consideração as diferentes propostas de ação efetuadas nos documentos de referência.



a segurança, (...) cria (...) terreno favorável para a criminalidade organizada(...)" (Teixeira, 2014).

"(...)mantendo a configuração atual, vai evoluir no bom sentido (...) simultaneamente muitos progressos e muita conflitualidade, com uma resultante positiva (...) uma sociedade civil mais capaz (...), a (...) emergência de uma classe média, uma governação crescentemente legítima e boa, a transformação mais completa da economia rendeira em economia de consumo (...) uma conflitualidade limitada(...)" (Pinto, 2014)

Sendo assumido que, a resposta a cada TC exige uma conjugação de diferentes fatores para ter efeitos consequentes, após análise das medidas propostas pelos estudos de referência, das diferentes capacidades e possibilidades dentro do quadro legal da UA, dos MoU com as CER/MR, das práticas consideradas pelo CPS/UA e da cooperação com os principais parceiros, foram identificadas como PIR¹³¹ as constantes da tabela nº 20, definidas na tabela nº 8, cujas ações explicitamos:

Tabela nº 20: PIR e ações da estrutura da APSA.

Fonte: (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009), (Brown, 2011), (Nelson, 2011), (Defence Department Republic of South Africa, 2012), (UK Government - Ministry of Defence, 2010), (OTAN, 2013d), (Grevi, 2013), (Cilliers, 2013) (Compilação do Autor, 2014).

Potenciais Intervenções de Resposta	
Resposta Militar	Aspetos a incluir
Alerta prévio	<ul style="list-style-type: none">- Implementar de um sistema de informações africano;- Criar fluxos de informação que permita a implementação de ações;- Alerta prévio de situações de conflitualidade;- Desenvolver ações de Diplomacia preventiva antes do conflito.
Ação política de apoio das ORA	<ul style="list-style-type: none">- Incentivar o desenvolvimento e apoio à legitimidade dos EM;- Resolver as lacunas do Estado;- Fortalecer as Estruturas do Estados;- Combater a corrupção;- Legitimar as intervenções;- Promover o comprometimento internacional;- Promover o sentimento de segurança e dos valores humanos;- Promover a confiança das populações nos mecanismos de P&Seg;- Promover a resposta multiagências ao desenvolvimento, na luta contra ameaças e na ação preventiva dos conflitos internos;- Atenuar os efeitos da urbanização;- Combater a desertificação;- Promover o desenvolvimento económico;- Promover medidas de redução do desemprego;
Programas de parceria	<ul style="list-style-type: none">- Desenvolver as FFAA e as Forças de Segurança dos EM;- Apoiar na ação política;- Formar as FPA;- Treinar as FPA (contra insurreição e contra terrorismo);- Promover a capacidade de resposta rápida;- Estabelecer metodologias de planeamento;- Coordenar os diferentes sectores;- Promover o apoio em áreas específicas;- Contribuir para a credibilização das FFAA e FSEG;- Edificar capacidades militares de resposta;- Compromisso internacional para a responsabilidade de proteger;- Promover sinergias entre as estruturas e os diferentes atores;- Materializar acordos e MoU para apoio.

¹³¹ Sublinhado nosso



Potenciais Intervenções de Resposta	
Resposta Militar	Aspetos a incluir
Implementação de respostas militares	<ul style="list-style-type: none">- Legitimar as intervenções;- Implementar OAP;- Apoiar no controlo do território dos EM;- Apoiar no controlo das fronteiras;- Apoiar no controlo de fluxos migratórios;- Contra terrorismo e Contra insurreição;- Operações de imposição da Paz;- Responder a ações terroristas;- Combater o crime organizado;- Prevenir a conflitualidade intraestatal;- Promover sistemas de avaliação da aplicação do princípio da subsidiariedade nas respostas;- Criar mecanismos de coordenação entre os diferentes sectores;- Promover o sentimento de segurança;- Promover a confiança na capacidade de resposta militar;- Vigilância marítima;- Presença marítima;
Compromisso e diálogo	<ul style="list-style-type: none">- Fomentar acordos multilaterais de apoio;- Promover acordos de parceria;- Assegurar a assistência e a mediação;- Criar laços de confiança entre africanos e com parceiros;- Promover ações de Diplomacia preventiva antes do conflito;- Promover parcerias para formação e treino de Forças;- Avaliar as diferentes capacidades de cada parceiro;- Escolher os parceiros adequados.
Reforma do Setor de Segurança e do Setor de Defesa	<ul style="list-style-type: none">- Organizar os sectores de Segurança e Defesa dos EM;- Credibilizar as FFAA e FSEG nos EM;- Preparar a resposta interna e externa;- Treinar as FFAA e FSEG na contrainsurreição e contra terrorismo;- Criar sistemas de combate ao crime organizado;- Integrar os sistemas de informações sobre redes de crime organizados e tráficos diversos.
Resposta de organizações Sub-regionais (CER/MR)	<ul style="list-style-type: none">- Criar mecanismos de resposta regional à conflitualidade;- Criar sinergias entre EM;- Criar sistemas de avaliação da situação de conflitualidade na região;- Fomentar a equidade entre boas práticas das diferentes regiões;- Formar e treinar as FPA e das Forças de reação imediata;- Criar elos de ligação entre as estruturas sub-regionais de resposta, os EM e as estruturas da UA;- Desenvolver mecanismos sub-regionais de alerta prévio que se integrem no CEWS;- Fomentar a ligação entre os sistemas de informações dos EM e das CER/MR;- Criar mecanismos regionais de resposta a catástrofes.
Resposta a catástrofes naturais	<ul style="list-style-type: none">- Promover modelos de atuação;- Edificar capacidades de apoio militar;- Formar forças vocacionadas para o apoio a catástrofes;- Criar mecanismos de controlo e de coordenação ao nível da UA e dos CER/MR.



Potenciais Intervenções de Resposta	
Resposta Militar	Aspetos a incluir
Mecanismos de Ciberdefesa	<ul style="list-style-type: none">- Desenvolver mecanismos de Ciberdefesa;- Criar sistemas de proteção das redes;- Promover formação de utilização dos sistemas de informação e de equipas de proteção informática;- Criar equipas dedicadas à proteção das redes e sistemas de informação em todos os patamares;- Fornecer aconselhamento aos EM e aos CER/MR.
Coordenação das ações	<ul style="list-style-type: none">- Coordenar as diferentes estruturas de resposta;- Coordena os diferentes apoios;- Coordenar as ações de P&S com mecanismos africanos de promoção do desenvolvimento;- Coordenar os diferentes patamares de intervenção e das respetivas responsabilidades.

Para cada resposta foi efetuada a análise das possibilidades no âmbito da APSA, das incapacidades verificadas e das possibilidades de cooperação com a OTAN e de espaços de complementaridade com outros atores.

Assim, tendo em conta as possibilidades e as lacunas das estruturas no âmbito da APSA, considerando os impactos nas PIR para a resolução dos conflitos, restringimos a capacidade de atuação africana¹³² às seguintes PIR:

– A ação política de apoio - em colaboração com parceiros e dentro da ação da CI para África;

– Implementação de respostas militares - dentro das limitações existentes, cingindo-se a OAP. É no entanto equacionável que, a pedido dos EM, possa participar em operações de controlo e contribuir para a resposta às principais ameaças em África. Em desenvolvimento encontra-se a vigilância e presença marítima, que ainda não se tem possibilidades materiais de se efetuar. Como limitação completa surge a resposta às novas ameaças e às ações de atores não estatais, cuja participação de estruturas africanas deve ser acompanhada por parceiros;

– O Compromisso e o Diálogo - apesar de serem uma ação eminentemente política, podem ser executados e promovidos dentro da ação das estruturas do CPS/UA. O PoW é um instrumento fundamental. No entanto a eficácia destas ações tem de ser confirmada com ações da estrutura política da UA, numa relação com os CER/MR e com os EM;

– O Alerta Prévio - é por excelência um mecanismo da estrutura da APSA que se baseia no CEWS e no PoW. No entanto, falta complementar ligações e edificar um sistema de informações africano, para o qual estão lançadas as bases, que consubstancie o tratamento e difusão dos dados referentes a este alerta, de modo que permitam a implementação de outras medidas, que levem a acionar outras entidades, efetivando o seu contributo para a preservação da P&Seg em África;

– A resposta das organizações sub-regionais - é o cerne de todo o sistema, pois é nas CER/MR que se baseia a sua eficácia. Num momento em que a diferença de preparação nas diferentes regiões, podem colocar em causa a credibilidade da resposta africana, importa criar um modelo que seja adaptável a cada caso e possa servir de guia para o caminho que estão a fazer na sua melhoria. Este facto não invalida que, esta resposta seja o principal modo de efetivar a APSA em África.

¹³² Sublinhado nosso.



– A coordenação das ações - apesar das lacunas detetadas, é um modo muito eficaz de resposta às TC e que está no cerne da atuação das forças militares e do seu enquadramento com os apoios de parceiros. Materializa-se assim o princípio da apropriação africana na resolução de conflitos em África. A questão coloca-se na capacidade de coordenação da UA e das estruturas da APSA que tem de ser mais incrementada e ter por base a clarificação das responsabilidades de cada entidade.

– Programas de parceria - É claro que a autonomia africana está fortemente condicionada e que até ao momento nunca a UA assumiu nenhuma intervenção de modo autónomo. A possibilidade de respostas pelos programas de parceria assume assim uma importância determinante, neste período de transição para o pleno funcionamento das estruturas africanas. Será sempre de prever que qualquer intervenção, num futuro próximo recorra a parcerias para a sua realização. A carência de mecanismos autónomos de treino, formação e de organização das estruturas e forças, leva igualmente a um incremento destes processos de parceria.

Adicionalmente, referem-se os aspetos que carecem de fortalecimento¹³³ e que funcionam como aspetos comuns a todas as medidas de resposta africana:

- Formação das Forças de Prontidão e das forças de reação rápida;
- Legitimação das Intervenções pelos Estados, pela UA ou pela ONU;
- Estruturas para diferentes capacidades de respostas, aos diferentes níveis e com diferentes parceiros, efetuando a coordenação dos diferentes setores;
- Promover o aumento do sentimento de segurança, a proteção dos valores humanos, existindo um compromisso internacional na implementação destas medidas;
- Promoção de sinergias entre as diferentes estruturas e os diferentes atores, tornando claro que se investe num objetivo comum, que se materializem em acordos e em memorandos de entendimento que facilitem a ação;

As limitações identificadas¹³⁴ sobre as possibilidades das estruturas da APSA atuarem nos diferentes quadros decorrem da análise do autor, após avaliação das possibilidades da APSA apresentadas no Apêndice nº3 e nas lacunas apresentadas no Apêndice nº5. Resulta ainda, da análise dos fatores referidos, conjugando os resultados com as capacidades de cooperação no âmbito da ONU, UE, referidas nos Apêndices nº4 e com a OTAN, referida no Apêndice nº7.

Face às limitações das estruturas da APSA, nomeadamente ao nível da UA e dos CER/MR, consideramos como respostas “fora” das capacidades atuais das estruturas africanas¹³⁵, exigindo uma cooperação específica com atores externos, as seguintes ações:

– Reforma do Setor de Segurança e de Defesa dos EM. - No estádio em que a UA e as CER/MR se encontram, as lacunas que apresentam limitam fortemente o apoio à reforma destes sectores, seja por falta de conhecimento para organizar estes processos, seja porque as prioridades de atuação das estruturas da APSA não integram esta atividade, têm de primeiro que fazer a sua reforma interna, antes de estarem em condições de promoverem apoio nestas reformas aos EM.

– Resposta a catástrofes - é um campo totalmente novo para a UA e para as estruturas da APSA, que está numa fase embrionária do seu planeamento e que exige um trabalho de apoio de parceiros na organização, na edificação de capacidades, na promoção de modelos, no treino e aprontamento das forças.

¹³³ Idem.

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Idem.



– Mecanismos de ciberdefesa – Neste momento em nenhuma estrutura da UA está em curso o desenvolvimento de estruturas e mecanismos de defesa informática e ciberdefesa, pelo que a capacidade africana para promover esta PIR é nula.

Adicionalmente são consideradas como áreas que as estruturas da APSA¹³⁶, nomeadamente da UA, atualmente, não conseguem dar resposta¹³⁷, as seguintes:

- Desenvolvimento das FSEG do Estado;
- Controlo de Fluxos migratórios;
- Incentivo e promoção do desenvolvimento;
- Colaboração na resolução de lacunas, dos Estados e das Estruturas regionais e combate à corrupção;
- Promover a confiança das populações nos modelos implementados e na capacidade de resposta;
- Credibilização e desenvolvimento das FFAA e das FSEG dos Estados;
- Promover ações de contra terrorismo e contra insurreição, treinando as FPA e as forças nacionais;
- Promover a resposta multiagências na luta contra as ameaças. Tal exige a implementação de um sistema de informações e o tratamento dos dados obtidos, criando um fluxo de difusão que permita apoio às ações no terreno e o alerta prévio;
- Edificar capacidades militares de resposta às diferentes ameaças;
- Criar uma capacidade africana que assegure a presença e vigilância marítima nas costas Oriental e Ocidental, como fator de afirmação e credibilização da resposta africana.

Surgem assim como áreas que só são possíveis de concretizar com o apoio de parceiros, portanto áreas de cooperação, as limitações apresentadas para a estrutura da APSA, as ações fora da sua capacidade e os aspetos que carecem de fortalecimento, anteriormente referidos.

Adendas:

- 1- Tabela de tendências da conflitualidade para África no Horizonte 2030;
- 2- Tabela de respostas possíveis face às tendências da conflitualidade para África no Horizonte 2030

¹³⁶ Idem.

¹³⁷ Idem.



Adenda 1 ao Apêndice 12 –Tabela de tendências da conflitualidade para África no Horizonte 2030

Tabela nº 21: Tendências da conflitualidade para África no Horizonte 2030.

(Autor, 2014).

Tendências de Conflitualidade em África	<i>National Defence</i> <i>Canada 2009</i>	<i>Wilton Park</i> <i>UK¹³⁸ 2010</i>	<i>UK MoD Future Character Conflict</i> <i>2010</i>	<i>Centre for Strategic and International Studies</i> <i>EUA 2012</i>	<i>South African Defence Review</i> <i>2012</i>	<i>Chatham House</i> <i>UE 2013</i>	<i>Strategic Foresight Analysis</i> <i>OTAN 2013</i>	<i>Institute for Security Studies</i> <i>Africa 2013</i>	<i>Tendências e Respostas a analisar</i> <i>(superior a 4 referências)</i>
Aumento do número de Estados frágeis	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ataques Terroristas	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Conflito Armado interestatal	X								
Atores não estatais	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Organizações Crime Organizado Transnacionais	X	X	X		X	X	X	X	X
Extremistas religiosos	X		X	X	X	X	X	X	X
Milícias	X		X		X			X	
Senhores da Guerra	X		X		X	X		X	X
Grupos Rebeldes	X		X		X	X		X	X
Empresas privadas militares	X		X				X		
Ameaças assimétricas	X	X	X	X	X		X	X	X
Ciberataques	X	X	X		X	X	X	X	X
Guerra Irregular	X		X	X		X	X	X	X
Proliferação de ADM	X	X	X		X	X	X	X	X
Recrutamento de Terroristas	X		X	X		X	X	X	X
Uso de armas NBQR	X	X	X		X				X
Armas não letais	X		X						
Novas Minas que incluam elementos BQR	X		X						
UAV e UUV ¹³⁹	X		X						
Aumento do Comercio de Armamento	X		X		X		X	X	X
Uso do Espaço	X		X		X				

¹³⁸ United Kingdom

¹³⁹ UAV - Unmanned Aerial Vehicles; UUV – Unmanned Underwater Vehicles.



Tendências de Conflitualidade em África	<i>National Defence</i> ¹⁴⁰ <i>Canada</i> 2009	<i>Wilton Park</i> ¹⁴¹ <i>UK</i> 2010	<i>UK MoD Future Character Conflict</i> ¹⁴² 2010	<i>Centre for Strategic and International Studies</i> <i>EUA</i> ¹⁴³ 2012	<i>South African Defence Review</i> ¹⁴⁴ 2012	<i>Chatham House</i> <i>UE</i> ¹⁴⁵ 2013	<i>Strategic Foresight Analysis</i> ¹⁴⁶ <i>OTAN</i> 2013	<i>Institute for Security Studies</i> ¹⁴⁷ <i>África</i> 2013	<i>Tendências e Respostas a analisar</i> <i>(superior a 4 referências)</i>
Conflito armado intraestatal		X	X	X	X	X	X	X	X
Pirataria nas Rotas Marítimas			X		X	X	X	X	X
Revoltas de insatisfação			X	X		X	X	X	X
Luta pelos Recursos			X	X	X	X	X	X	X
Ameaça a fontes de Recursos Energéticos			X		X	X	X	X	X
Operações em Ambiente Urbano			X		X	X	X	X	X
IED ¹⁴⁸			X						
Uso de Media Sociais			X	X					
Tráficos (Droga e Humanos)	X		X		X	X	X	X	X
Migrações em Massa						X		X	
Divisões étnicas e religiosas			X			X	X	X	
Má/ Fraca governança	X		X		X			X	X
Violência pós-Eleições					X			X	
Alastramento da conflitualidade no espaço regional- má vizinhança	X	X	X					X	X

¹⁴⁰ (Governo do Canadá - Ministério da Defesa, 2009).

¹⁴¹ (Brown, 2011).

¹⁴² (UK Government - Ministry of Defence, 2010).

¹⁴³ (Nelson, 2011).

¹⁴⁴ (Bernardino, 2008).

¹⁴⁵ (Grevi, 2013).

¹⁴⁶ (OTAN, 2013d).

¹⁴⁷ (Cilliers, 2013).

¹⁴⁸ *Improvised Explosive Device*.



Das TGC encontradas, algumas dão origem a TC já identificadas, como sejam:

- O peso dos mercados financeiros, associada como raiz da má / fraca governação, dos tráficos, da luta pelos recursos, das revoltas de insatisfação, do aumento do comércio de armamento da proliferação de ADM, dos grupos rebeldes, dos senhores da guerra, das Organizações de crime transnacional e do aumento do número de Estados frágeis;

- A escassez de recursos básicos, fruto do agravamento do clima, é um tipo de ameaça identificada que surge ligada às revoltas de insatisfação, à luta pelos recursos, às ameaças a fontes de recursos energéticos, às migrações em massa, à urbanização, à má governação e ao alastramento da conflitualidade no espaço regional;

- Distribuição anormal da riqueza, sem que a evolução económica se traduza numa melhoria generalizada surge ligada às revoltas de insatisfação, à luta pelos recursos, às ameaças a fontes de recursos energéticos, às migrações em massa, à urbanização, à má governação, ao alastramento da conflitualidade no espaço regional, ao aumento do número de Estado falhados, aos extremismos religiosos, ao terrorismo e seu recrutamento;

- Manutenção das desigualdades globais e o crescimento demográfico desigual, dá origem a revoltas de insatisfação, a migrações em massa, ao surgimento de movimentos radicais e ao terrorismo, em que as divisões étnicas e religiosas assumem proporções maiores;

São ainda TGC identificadas como TC:

- Crescimento das migrações para os Países desenvolvidos;

- Crescente urbanização (megacidades) e a desertificação das regiões interiores;

- Fraturas nas identidades nacionais regionais;

- Manutenção do Desemprego e da falta de condições, problemas de fome e pobreza extrema, bem como os problemas de saúde pública e pandemias de doenças epidémicas são agravantes da conflitualidade elencada anteriormente que exigem respostas multidisciplinares e holísticas;

- Valor da informação;

- Manutenção de Estados frágeis e a preservação da soberania;

- A incerteza e complexidade do contexto mundial, conduz à focalização das prioridades noutros contextos que não o africano.

Não identificada como TC no âmbito da análise efetuada, surge o incremento do número de desastres naturais, que exige uma resposta clara no campo da segurança;



Adenda 2 ao Apêndice 12 – Tabela de respostas possíveis face às TC para África no Horizonte 2030

Tabela nº 22: Respostas possíveis face às TC para África no Horizonte 2030.
(Autor, 2014).

<div> <div>Tendência Conflitualidade</div> <div>Potencial Intervenção de Resposta ¹⁴⁹</div> </div>	Aumento Estados frágeis	Ataques Terroristas	Atores não estatais	Crime Organizado Transnacional	Extremistas religiosos	Senhores da Guerra	Grupos Rebeldes	Ameaças assimétricas	Ciberataques	Guerra Irregular	Proliferação de ADM	Recrutamento de Terroristas	Uso de armas NBQR	Aumento do Comércio de Armamento	Conflito armado intraestatal	Revolutas de insatisfação	Pirataria nas Rotas Marítimas	Luta pelos Recursos	Ameaça a fontes de Recursos Energéticos	Operações em Ambiente Urbano	Tráficos (Droga e Humanos)	Divisões étnicas e religiosas	Alastramento da conflitualidade no espaço regional- má vizinhança	Aumento do número de desastres naturais	Respostas a adotar ¹⁵⁰
Ação política de apoio	X									X					X	X		X	X			X	X	X	X
Implementação de OAP		X	X		X	X	X	X		X			X			X		X	X	X		X			X
Compromisso e diálogo	X		X			X	X			X					X	X		X	X	X					X
Desenvolvimento das Forças de Segurança		X	X	X	X	X	X	X			X	X		X		X		X	X	X	X	X			X
Operação Imposição de Paz								X		X			X		X	X			X	X		X	X		X
Reforma Setor Segurança	X							X		X					X				X				X		
Assistência e Mediação	X		X		X		X			X						X			X	X		X	X		X
Alerta Prévio	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X		X
Avaliação de riscos permanente	X	X		X	X		X	X	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Controlo dos Fluxos de Pessoas				X	X		X			X		X				X			X	X	X	X	X		X
Incentivo ao Desenvolvimento	X	X		X					X				X			X		X		X					X
Criação de laços de confiança	X		X		X	X	X	X				X			X	X	X	X		X		X	X		X
Programas de parceria	X	X		X	X			X	X		X		X	X		X	X	X		X	X	X	X		X
Resolução lacunas Estados	X		X		X			X				X		X		X		X			X	X	X	X	X
Combate à corrupção	X			X		X					X			X	X	X		X	X		X		X		X
Credibilização da resposta Organizações Regionais	X	X			X	X	X	X			X	X		X	X	X	X		X	X		X	X	X	X
Resposta a catástrofes naturais	X														X	X		X				X	X	X	X
Controlo do território	X		X			X	X	X		X					X			X	X	X	X	X	X		X

¹⁴⁹ Inclui as respostas aludidas nos documentos de referência.

¹⁵⁰ Cobrem mais de oito tipologias de ameaças.



<div>Tendência</div> <div>Conflitualidade</div>	Amento Estados frágeis	Ataques Terroristas	Atores não estatais	Crime Organizado Transnacional	Extremistas religiosos	Senhores da Guerra	Grupos Rebeldes	Ameaças assimétricas	Ciberataques	Guerra Irregular	Proliferação de ADM	Recrutamento de Terroristas	Uso de armas NBQR	Aumento do Comércio de Armamento	Conflito armado intraestatal	Revoltas de insatisfação	Pirataria nas Rotas Marítimas	Luta pelos Recursos	Ameaça a fontes de Recursos Energéticos	Operações em Ambiente Urbano	Tráficos (Droga e Humanos)	Divisões étnicas e religiosas	Alastramento da conflitualidade no espaço regional- má vizinhança	Aumento do número de desastres naturais	Respostas a adotar
Potencial Intervenção de Resposta																									
Desenvolvimento Mecanismos de defesa informática	X			X					X		X	X				X				X	X		X		X
Formação de forças de Prontidão		X		X				X		X				X	X	X		X	X	X		X	X		X
Legitimação de intervenções	X							X	X	X			X		X	X	X	X	X	X			X		X
Promoção do desenvolvimento				X	X	X	X			X		X		X				X	X		X	X	X		X
Preparação para resposta a catástrofes	X								X	X					X	X		X	X	X		X	X	X	X
Conjugação de ações por diferentes atores estatais	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Criação de estruturas nos Estados	X		X	X		X	X	X	X	X		X		X	X	X		X	X	X		X	X		X
Estruturação da capacidade de resposta		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X		X	X	X	X	X	X
Coordenação dos diferentes setores	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Aumento do sentimento de segurança			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	X		X
Promoção dos valores humanos	X		X	X	X	X	X	X	X		X	X			X	X		X		X	X	X		X	X
Comprometimento internacional	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ganhar confiança	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X		X	X	X		X		X	X	X	X		X
Promover o emprego dos apoios para o desenvolvimento de todos	X		X	X	X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X		X	X	X	X		X
Recurso a estruturas regionais - Criação de sinergias	X		X	X	X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X		X	X	X	X		X
Promoção de acordos de segurança regional	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X	X	X		X
Desenvolvimento das Estruturas de Segurança internas (FFAA e FSEG)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X



<div>Tendência Conflitualidade</div>	Aumento Estados frágeis	Ataques Terroristas	Atores não estatais	Crime Organizado Transnacional	Extremistas religiosos	Senhores da Guerra	Grupos Rebeldes	Ameaças assimétricas	Ciberataques	Guerra Irregular	Proliferação de ADM	Recrutamento de Terroristas	Uso de armas NBQR	Aumento do Comércio de Armamento	Conflito armado intraestatal	Revoltas de insatisfação	Pirataria nas Rotas Marítimas	Luta pelos Recursos	Ameaça a fontes de Recursos Energéticos	Operações em Ambiente Urbano	Tráficos (Droga e Humanos)	Divisões étnicas e religiosas	Alastramento da conflitualidade no espaço regional- má vizinhança	Aumento do número de desastres naturais	Respostas a adotar
	Potencial Intervenção de Resposta																								
Contra terrorismo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X		X
Contra insurreição	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X				X	X		X	X	X	X	X	X		X
Resposta multiagências	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ações preventivas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Recolha e tratamento de informações	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Edificação de capacidades militares de resposta	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Apoio Humanitário	X		X		X	X	X			X					X	X		X		X		X	X	X	X
Vigilância Marítima				X			X	X			X			X			X		X		X		X		X
Presença Marítima				X			X	X			X			X			X		X		X		X		X



Apêndice 13 – Tabela de Capacidades e Limitações da atuação da UA e oportunidades de Cooperação com a OTAN de acordo com as PIR

Com o presente apêndice pretendemos analisar a exequibilidade das PIR, face às capacidades da UA e da OTAN, referenciadas nos apêndices nº 4 e nº 8, e às limitações da UA, referenciadas no apêndice nº 6, nas seguintes situações: i) Capacidade de resposta autónoma da UA (C); ii) Limitações na capacidade de resposta autónoma da UA (L); iii) Incapacidade de resposta da UA (I); iv) Capacidade de resposta da UA com Apoio de um parceiro (A); v) Resposta em complementaridade de outros atores (B); vi) Oportunidade da OTAN na implementação das PIR (O). A síntese dos resultados é apresentada sob forma gráfica no corpo do trabalho.

Tabela nº23: Capacidades e Limitações da atuação da UA – oportunidades de Cooperação com a OTAN.
(Autor, 2014).

Potenciais Intervenções de Resposta Tabela nº19 (Apêndice nº12)	UNIÃO AFRICANA																								OTAN																								
	Capacidades																Limitações								Capacidades																								
	OAP liderança UA	Intervenção Militar a pedido Estado	Intervenção Artº 4 h) Ato Constitutivo	Missão Observadores + ONU	Missão Observadores autónoma	Missão Política de apoio EM	OAP complexa (Imposição Paz)	Prontidão FPA	Ação PoW - Mediação	Promoção Acordo Cessar Fogo	Apoio Desenvolvimento	Apoio Humanitário	Intervenção CER / MR	Mobilização de Apoios Externos	Vigilância Fronteiras	Apoio Forças Segurança	OAP Autónoma UA	Vigilância Marítima das Costas	Resposta a catástrofes	Ligação com as CER / MR	Resposta a ciberataques	Comando e controlo das Intervenções	Capacidade planeamento	Sustentação Logística	Busca e Salvamento Marítimo	Financiamento Intervenções	Aplicação princípio Subsidiariedade	Coordenação parcerias	Resposta ao Crime Organizado	Resposta a novas ameaças	Resposta Fluxos Humanitários	Diálogo entre Organizações	Acompanhamento das ameaças	Proteção ciberataques	Proteção de recursos	Promoção interoperabilidade	Formação e Doutrina	Procedimentos OAP	Planeamento e condução intervenções	Modelos Padronização	Certificação forças	Lições aprendidas	Modelos de treino	Formação e Atuação de Força Naval	Segurança Marítima e SAR	Planeamento civil emergência	Reforma setor de Segurança		
AÇÃO POLITICA DE APOIO																																																	
Incentivo ao Desenvolvimento						A			A	A		A	A	A				A	A	A	A	B		A	B	B		A	A				O		B				L	L		L			L	L		L	L
Fortalecer Estado		A		A	A	A	B	L	C	C		C	L	A			A	A	A	A	B	A	A	A	B	B		C	A	I	I	I		O	B				B	B	B	B	L		B	B	B	B	B
Combate à corrupção						B												L		L				L	L			L	L	I	I	I						I	I	I	L	L		L		I	L	L	
Legitimação das Intervenções	A	A	C	A	A	A	A	A	L	L		L	A	C			A	A	B	A	B	B	B	B	B	A	B	B	B	B	B	O	B	B				B	B	B	B	B		B	B	B	B	B	
Compromisso Internacional	A	A	L	A	A	A	A	A	B	B		B	B	A			A	A	B	A	B	B	B	B	B	A	B	B	B	B	B	O	B	B				B	B	B	B	B		B	B	B	B	B	
Segurança e Valores humanos	A	A	L	A	A	A	A	L	L	L		L	L	A			B	B	A	A		A	B	B	B		B	B	B	B	B	O	O	B				B	B	B	B	L		B	B	B	B	B	
Confiança das Populações		L		L		L	L	L	L	L		L	L	L			L	L	L	L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L	L	L				L	L	L	L	L		L	L	L	L	L		
Resposta multiagência	B	B		A	I	A	A						L	A			B	B	A	B	B	B	B	B	A	A	B	B	B	B		O	B					B	B	B	B	L		B	B	B	B	B	
Urbanização e desertificação	I	I		A	I	A	I	I					I	I			I	I	I	I	I	I	I															I	I	I	I	I		I	I	I	I	I	
Redução do desemprego				A		A																		L		L																							
Resumo	A	A	L	A	A	A	A	L	L	L		L	L	A			A	A	A	A	B	B	B	B	B	A	B	B	B	B	B	O	O	B				B	B	B	B	L		B	B	B	B	B	



Potenciais Intervenções de Resposta Tabela nº 19 (Apêndice nº 12)	UNIÃO AFRICANA																								OTAN																							
	Capacidades												Limitações												Capacidades																							
	OAP liderança UA	Intervenção Militar a pedido Estado	Intervenção Artº 4 h) Ato Constitutivo	Missão Observadores + ONU	Missão Observadores autónoma	Missão Política de apoio EM	OAP complexa (Imposição Paz)	Prontidão FPA	Ação PoW - Mediação	Promoção Acordo Cessar Fogo	Apoio Desenvolvimento	Apoio Humanitário	Intervenção CER / MR	Mobilização de Apoios Externos	Vigilância Fronteiras	Apoio Forças Segurança	OAP Autónoma UA	Vigilância Marítima das Costas	Resposta a catástrofes	Ligação com as CER / MR	Resposta a ciberataques	Comando e controlo das Intervenções	Capacidade planeamento	Sustentação Logística	Busca e Salvamento Marítimo	Financiamento Intervenções	Aplicação princípio Subsidiariedade	Coordenação parcerias	Resposta ao Crime Organizado	Resposta a novas ameaças	Resposta Fluxos Humanitários	Diálogo entre Organizações	Acompanhamento das ameaças	Proteção ciberataques	Proteção de recursos	Promoção interoperabilidade	Formação e Doutrina	Procedimentos Operacionais	Planeamento e condução intervenções	Modelos Padronização	Certificação forças	Lições aprendidas	Modelos de treino	Formação e Atuação de Força Naval	Segurança Marítima e SAR	Planeamento civil emergência	Reforma setor de Segurança	
ALERTA PREVIO																																																
Sistema / fluxos de Informações	A	I	L	A	L	L	A	L	L	L		A	A	L	I	I	I	I	I	L	I	L	L	I	I	I	L	L	I	I	I	L	O	O	I	L	O	B	B	O	O	O	B	B	O	B	I	
Alerta situação Conflito		C	C																																													
Diplomacia preventiva																																																
Resumo	A	I	L	A	L	L	A	L	L	L		A	A	L	I	I	I	I	I	L	I	L	L	I	I	I	L	L	I	I	I	L	O	O	I	L	O	B	B	O	O	O	B	B	O	B	I	
PROGRAMAS DE PARCERIA																																																
Desenvolver FFAA e FSEG	B	B	B	B	A	I	B	A				B	B	A	L	L		I		A	B	B	A	B	A	B	B	A	B	B	A	B	B	O	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B		
Apoiar na ação política	A	A	C	B	A	C	A	L	C	A	A	A	A	A	L	L		L		L	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	B	B	B	L	O	B	B	O	O	O	O	B	B	B	B	B		
Formar e Treinar FPA	L	A	A	B	A	A	A	A				A	A	A	L	L				B	B	B	A	B	B	B	B	B	B	B	B	B	O	O	O	B	O	B	B	O	O	O	O	O	O	B	O	
Promover Capacidade de Resposta Rápida	I	I	I	I	I	I	I	L			I	I	I	I	I	I		I		I	B	A	A	B	I	I	I	A	I	I	A	O	O	O	L	O	B	B	O	O	O	O	O	O	B	B		
Metodologias Planeamento	L	L	L	B	L	B	A	A	A	A	A	B	A	A	L	L		B		B	L	B	B	B	B	B	A	A	A	B	A	O	O	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
Coordenar Setores	C	C	L	L	L	L	A	A	A	A	A	B	B	B	B	B		B		B	B	A	B	B	B	A	A	A	A	A	B	O	B	B	B	B	O	O	O	O	O	B	B	B	B	B		
Apoios áreas específicas	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I		B		I	B	A	A	B	B	B	B	B	B	B	B	B	O	B	L	B	B	B	B	B	B	B	O	B	B	B	B		
Edificar capacidades de resposta militar	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A		A	A	A	A	A		L		B	I	A	B	B	A	B	B	B	B	B	B	B	O	O	L	B	O	O	O	O	O	O	O	B	B	O	O	
Participar R2P	L	L	L	B	L	B	B	B	B		B	B	B	B	L	L				B	I	A	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	L	B	B	B	B	B	B	O	B	B	B	B		
Sinergias entre atores	L	A	L	B	L	A	A	A	B	B	B	A	A	A	B	B		L		A	I	L	A	A	A	A	A	A	A	B	A	O	B	B	B	O	O	B	O	O	O	O	O	B	B	B	B	
Promover MoU para apoio	L	A	L	B	B	B	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A		A		B	I	B	A	B	B	B	B	B	A	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
Resumo	L	A	L	B	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	L	L		B		B	B	A	A	B	B	B	B	A	A	B	A	B	O	B	L	B	B	O	O	O	O	O	O	B	B	B	B	

C - Capacidade de resposta autónoma da UA L - Limitações na capacidade de resposta autónoma da UA I - Incapacidade de resposta da UA
A - Capacidade de resposta da UA com Apoio de um parceiro B - Resposta em complementaridade de outros atores O - Oportunidade da OTAN



Potenciais Intervenções de Resposta Tabela nº 19 (Apêndice nº 12)	UNIÃO AFRICANA																												OTAN																			
	Capacidades																Limitações												Capacidades																			
	OAP liderança UA	Intervenção Militar a pedido Estado	Intervenção Artº 4 h) Ato Constitutivo	Missão Observadores + ONU	Missão Observadores autónoma	Missão Política de apoio EM	OAP complexa (Imposição Paz)	Prontidão FPA	Ação PoW - Mediação	Promoção Acordo Cessar Fogo	Apoio Desenvolvimento	Apoio Humanitário	Intervenção CER / MR	Mobilização de Apoios Externos	Vigilância Fronteiras	Apoio Forças Segurança	OAP Autónoma UA	Vigilância Marítima das Costas	Resposta a catástrofes	Ligação com as CER / MR	Resposta a ciberataques	Comando e controlo das Intervenções	Capacidade planeamento	Sustentação Logística	Busca e Salvamento Marítimo	Financiamento Intervenções	Aplicação princípio Subsidiariedade	Coordenação parcerias	Resposta ao Crime Organizado	Resposta a novas ameaças	Resposta Fluxos Humanitários	Diálogo entre Organizações	Acompanhamento das ameaças	Proteção ciberataques	Proteção de recursos	Promoção interoperabilidade	Formação e Doutrina	Procedimentos Operacionais	Planeamento e condução intervenções	Modelos Padronização	Certificação forças	Lições aprendidas	Modelos de treino	Formação e Atuação de Força Naval	Segurança Marítima e SAR	Planeamento civil emergência	Reforma setor de Segurança	
IMPLEMENTAÇÃO DE RESPOSTAS MILITARES																																																
Implementar OAP	A	A	A	A	L	L	A	L	C	C	A	A	C	B	A	A	L	B	B	A	A	B	A	L	A	B	A	L	A	B	B	A	O	B	B	B	O	O	B	O	O	O	O	B	O	B	B	
Apoio controlo território	A	A	A	A	L	L	L	L	C	C	A	A	C	B	A	A	B	B	A	A	B	A	L	A	B	A	C	A	B	B	A	B	B	B	B	O	O	B	O	O	O	O	O	B	O	B	B	
Apoio controlo de fronteiras	A	A	A	A	L	L	L	L	C	C	A	A	C	B	A	L	B	B	B	A	A	B	A	L	A	B	A	L	A	B	B	A	B	B	B	B	O	O	B	O	O	B	O	B	B	O	B	B
Controlo Fluxos Migratórios	I	I	I	I	I	L	I	I	C	C	I	L	C	B	B	L	B	B	B	A	B	A	L	A	B	B	L	A	B	B	A	B	B	B	B	O	O	B	O	O	B	O	B	B	B	B	B	
Contra terrorismo	I	I	I	I	I	L	I	I	I	I	I	I	I	I	L	I	I	B	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	O	B	B	B	B	O	B	O	O	O	O	O	B	B	B	B	
Contra insurreição	I	I	I	I	I	L	I	I	I	I	I	I	I	I	L	I	I	B	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	O	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Operações de Imposição Paz	L	L	L			L	A	L	L	L	A	L	C	B	A	L	B	B	B	A	I	A	A	A		B	L	A	B	B		O	B	B	L	B	B	B	B	O	O	B	B	B	B	B	B	
Combate crime organizado	I	I	I	I	I	L	I	I	I	I	I	I	I	B	I	L	I	B	I	I	I	A	I	I	I	I	I	I	I	I	I	O	B	B	L	B	B	B	B	O	O	B	B	B	B	B	B	
Conflitualidade intraestatal	L	A	A	A	L	A	A	L	C	C	A	A	C	B	A	A	B	B	B	A	B	A	A	A	B	A	L	A	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	B	O	O	O	B	B	B	B		
Princípio da subsidiariedade	A	C	A	C	C	C	A	L	L	C	A	C	C	A	A	L	A	I	A	C	I	L	C	A		C		L	B	B	L																	
Mecanismos coordenação	L	L	L	A	L	L	A	L	L	L	A	A	L	B	A	A	A	B	A	A	I	A	A	A	B	A	A	A	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Sentimento segurança	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	C	L	L	L	L	L	L	I	L	L	L	L	L	L	L	L	L																		
Confiança Resposta militar	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	C	L	L	L	L	L	L	I	L	L	L	L	L	L	L	L	L																		
Vigilância/presença marítima	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	C	B	I	I	B	B	B	I	I	I	I	I	B	I	I	I	B	B	I	O	O	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Resumo	L	L	A	A	L	L	A	L	C	C	A	A	A	B	A	L	B	B	B	A	I	A	L	A	B	A	L	A	B	B	A	O	B	B	B	O	O	B	O	O	O	O	O	B	B	B	B	

C - Capacidade de resposta autónoma da UA L- Limitações na capacidade de resposta autónoma da UA I - Incapacidade de resposta da UA
A - Capacidade de resposta da UA com Apoio de um parceiro B - Resposta em complementaridade de outros atores O - Oportunidade da OTAN



Potenciais Intervenções de Resposta Tabela nº 19 (Apêndice nº 12)	UNIÃO AFRICANA																										OTAN																						
	Capacidades													Limitações													Capacidades																						
	OAP liderança UA	Intervenção Militar a pedido Estado	Intervenção Artº 4 h) Ato Constitutivo	Missão Observadores + ONU	Missão Observadores autónoma	Missão Política de apoio EM	OAP complexa (Imposição Paz)	Prontidão FPA	Ação PoW - Mediação	Promoção Acordo Cessar Fogo	Apoio Desenvolvimento	Apoio Humanitário	Intervenção CER / MR	Mobilização de Apoios Externos	Vigilância Fronteiras	Apoio Forças Segurança	OAP Autónoma UA	Vigilância Marítima das Costas	Resposta a catástrofes	Ligação com as CER / MR	Resposta a ciberataques	Comando e controlo das Intervenções	Capacidade planeamento	Sustentação Logística	Busca e Salvamento Marítimo	Financiamento Intervenções	Aplicação princípio Subsidiariedade	Coordenação parcerias	Resposta ao Crime Organizado	Resposta a novas ameaças	Resposta Fluxos Humanitários	Diálogo entre Organizações	Acompanhamento das ameaças	Proteção ciberataques	Proteção de recursos	Promoção interoperabilidade	Formação e Doutrina	Procedimentos Operacionais	Planeamento e conduita intervenções	Modelos Padronização	Certificação forças	Lições aprendidas	Modelos de treino	Formação e Atuação de Força Naval	Segurança Marítima e SAR	Planeamento civil emergência	Reforma setor de Segurança		
COMPROMISSO E DIÁLOGO																																																	
Acordos multilaterais	B	A	A	A	B	B	B	A	B	B	B	A	L	B	B	B	L	B	B	A	B	A	A	B	B	A		A	B	B	A	O	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Acordos parceria	B	A	A	A	B	B	B	A	A	B	B	A	L	B	B	B	L	B	B	A	B	A	A	B	B	A			B	B	A	O	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B
Assistência e mediação	C	A	A	A	L	C	B	L	A	A	B	A	L	B	A	B	L	B	B	L		A	A	B		A		A	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Laços de confiança	B	A	A	A	L	B	B	L	L	A	L	A	L	B	A	B	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L		A	L	L	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Diplomacia preventiva	C	C	C	L	L	C	B	A	C	C	B	B	C	B	C	C	C	C	B	A		A	A	B		A		A			A	B	B	B	B										B	B	B		
Parcerias Formação/Treino	B	A	A	A	L	B	B	A	A	A	B	A	L	B	A	B	A	B	B	A	B	A	A	B	B	A		A	B	B	A	O	B	O	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Avaliação de capacidades dos parceiros	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	A	L	L	L	L	L		L	L	L	A	C	B	O	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B		
Escolha de parceiros	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L		L	L	L	L	O	O	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Resumo	B	A	A	A	L	B	B	A	A	A	B	A	L	B	B	B	L	B	B	A	B	A	A	B	L	A		A	B	B	A	O	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
REFORMA SETOR SEGURANÇA E REFORMA SETOR DE DEFESA																																																	
Organização Setores	B	B	B	A	A	A	B	A	C	C	B	A	A	C	B	B	A	B	B	A	B	A	A	A	B	A		A	B	B	A	O	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Treino FFAA/ FSEG	B	B	B	A	A	B	B	A	A	A	B	A	A	C	B	A	A	I	I	B	I	A	A	I	I	A		A	I	I	A	O	B	O	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Resposta interna e externa	A	A	B	A	A	B	B	L	C	C	L	C	A	C	L	L	L	I	I	L	I	L	C	I	I	L		L	I	I	L	C	C	L	L	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	L	L	L	
Integrar Sistemas Informação	B	B	B	B	A	B	B	B	B	B	B	A	A	L	L	A	I	I	I	A	I	A	A	I	I	A		I	I	I	A	B	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	
Resumo	B	B	B	A	A	B	B	A	C	C	B	A	A	C	L	A	A	I	I	A	I	A	A	I	I	A		A	I	I	A	O	B	B	B	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	B	

C - Capacidade de resposta autónoma da UA L- Limitações na capacidade de resposta autónoma da UA I - Incapacidade de resposta da UA
A - Capacidade de resposta da UA com Apoio de um parceiro B - Resposta em complementaridade de outros atores O - Oportunidade da OTAN



Potenciais Intervenções de Resposta Tabela nº 19 (Apêndice nº 12)	UNIÃO AFRICANA																											OTAN																			
	Capacidades																Limitações											Capacidades																			
	OAP liderança UA	Intervenção Militar a pedido Estado	Intervenção Artº 4 h) Ato Constitutivo	Missão Observadores + ONU	Missão Observadores autónoma	Missão Política de apoio EM	OAP complexa (Imposição Paz)	Prontidão FPA	Ação PoW - Mediação	Promoção Acordo Cessar Fogo	Apoio Desenvolvimento	Apoio Humanitário	Intervenção CER / MR	Mobilização de Apoios Externos	Vigilância Fronteiras	Apoio Forças Segurança	OAP Autónoma UA	Vigilância Marítima das Costas	Resposta a catástrofes	Ligação com as CER / MR	Resposta a ciberataques	Comando e controlo das Intervenções	Capacidade planeamento	Sustentação Logística	Busca e Salvamento Marítimo	Financiamento Intervenções	Aplicação princípio Subsidiariedade	Coordenação parcerias	Resposta ao Crime Organizado	Resposta a novas ameaças	Resposta Fluxos Humanitários	Diálogo entre Organizações	Acompanhamento das ameaças	Proteção ciberataques	Proteção de recursos	Promoção interoperabilidade	Formação e Doutrina	Procedimentos Operacionais	Planeamento e condução intervenções	Modelos Padronização	Certificação forças	Lições aprendidas	Modelos de treino	Formação e Atuação de Força Naval	Segurança Marítima e SAR	Planeamento civil emergência	Reforma setor de Segurança
RESPOSTAS DE ORGANIZAÇÕES REGIONAIS																																															
Resposta regional	C	C	C	A	L	C	A	A	L	L	L	C		A	B	B	A	L	B		B	A	A	A	B	A	L	S	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	B	O	O	O	O	O	O	B	B
Sinergias Estados	A	A	A	A	A	C	A	A	L	L	L	A		A	A	B	C	I	I		I	L	L	I	I	A	L	A	I	I	A	O	B	B	L	B	B	O	B	O	O	O	O	B	B	B	B
Avaliação situação	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A		L	L	B	A	I	L		I	A	A	I	I		L	A	I	I	A	O	B	B	L	O	O	O	B	O	O	O	O	B	B	B	B
Equidade e boas práticas	C	C	C	A		C	A	A	L	L	A	C		A	A	B	C	L	I		I	A	A	A	B	A		A	I	I	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B
Formação FPA e de reação	A	A	A	A	A	A	A	A	I	I	I	A		A	B	I	A	I	B		B	A	A	A	B	A	A		B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	
Ligação a estruturas da UA	L	L	L	A	A	C	A	A	L	L	A	L		L	L	A	A	I	I		I	A	A	I	A	A	L	A	I	I	L	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	
Mec regionais Alerta Prévio	C	C	C	A	A	L	C	C	C	C	L	C		L	L	L	C	I	I		I	L	L		I		L	A	I	I	I	O	B	B	L	B	O	B	B	O	O	O	O	O	B	B	
Ligação Sistemas Informações	A	A	A	A	A	A	A	A	L	L	L	A		A	A	A	A	I	I		I	A	A	I	A		A	A	A	A	A	O	B	B	L	B	O	B	B	O	O	O	O	O	B	B	
Resumo	A	A	A	A	A	C	A	A	L	L	L	A		A	L	B	A	I	I		I	A	A	I	B	A	L	A	I	I	S	O	B	B	L	O	O	O	B	O	O	O	O	O	B	B	B
RESPOSTA A CATASTROFES																																															
Promover modelos atuação	B	A		A	B	A		B			B	A	A	B	A	B	B	B	B	A	B	A	A	A	B	A	L	A	B	B	A	O	B	B	L	B	B	O	B	B	B	B	O	B	B	B	B
Edificação capacidades	B	A		A	B	B		B			B	A	A	B	B	B	B	B	B	A	B	A	A	B	B	A	L	A	B	B	A	B	B	B	L	B	B	O	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Mecanismos Regionais	B	A		A	B	A		B			B	A		B	A	B	B	B	A	A	B	A	A	A	B	A	L	A	B	B	A	O	B	B	L	B	B	O	B	B	B	O	B	B	B	B	B
Formação Forças Especializadas	I	I		A	B	B		B			B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	A			B	B	B	B	B	B	L	B	B	O	B	B	B	O	B	B	B	B	B
Coordenação e Controlo	B	B		A	B	B		B			B	A	A	B	A	B	B	B	B	A	B	A	A	A	B	A	L	A	B	B	A	B	B	B	L	B	B	O	B	B	B	O	B	B	B	B	B
Resumo	B	A		A	B	B		B			B	A	A	B	A	B	B	B	B	A	B	A	A	A	B	A	L	A	B	B	A	B	B	B	L	B	B	O	B	B	B	O	B	B	B	B	B

C - Capacidade de resposta autónoma da UA L- Limitações na capacidade de resposta autónoma da UA I - Incapacidade de resposta da UA
A - Capacidade de resposta da UA com Apoio de um parceiro B - Resposta em complementaridade de outros atores O - Oportunidade da OTAN



Potenciais Intervenções de Resposta Tabela nº19 (Apêndice nº12)	UNIÃO AFRICANA																								OTAN																						
	Capacidades												Limitações												Capacidades																						
	OAP liderança UA	Intervenção Militar a pedido Estado	Intervenção Artº 4 h) Ato Constitutivo	Missão Observadores + ONU	Missão Observadores autónoma	Missão Política de apoio EM	OAP complexa (Imposição Paz)	Prontidão FPA	Ação PoW - Mediação	Promoção Acordo Cessar Fogo	Apoio Desenvolvimento	Apoio Humanitário	Intervenção CER / MR	Mobilização de Apoios Externos	Vigilância Fronteiras	Apoio Forças Segurança	OAP Autónoma UA	Vigilância Marítima das Costas	Resposta a catástrofes	Ligação com as CER / MR	Resposta a ciberataques	Comando e controlo das Intervenções	Capacidade planeamento	Sustentação Logística	Busca e Salvamento Marítimo	Financiamento Intervenções	Aplicação princípio Subsidiariedade	Coordenação parcerias	Resposta ao Crime Organizado	Resposta a novas ameaças	Resposta Fluxos Humanitários	Diálogo entre Organizações	Acompanhamento das ameaças	Proteção ciberataques	Proteção de recursos	Promoção interoperabilidade	Formação e Doutrina	Procedimentos Operacionais	Planeamento e condução intervenções	Modelos Padronização	Certificação forças	Lições aprendidas	Modelos de treino	Formação e Atuação de Força Naval	Segurança Marítima e SAR	Planeamento civil emergência	Reforma setor de Segurança
MECANISMOS DE CIBERDEFESA																																															
Desenvolvimento mecanismos	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B		C		B	B			B	B	B	B	I		B		A	I	I		O	B	B		B	B	O	B	O	B	O	B	B		B	B
Sistemas proteção redes	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B		C		B	B			B	B	B	B	I		B		A	I	I		O	B	B		B	B	O	B	O	B	O	B	B		B	B
Formação na utilização SI	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B		C		B	B			B	B	B	B	I		B		A	I	I		O	B	B		B	O	O	O	O	O	O	O	O		B	B
Aconselhamento EM e CER/MR	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B		C		B	B			B	B	B	B	I		B		A	I	I		O	B	B		B	O	O	O	O	B	O	B	B		B	B
Resumo	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B		C		B	B			B	B	B	B	I		B		A	I	I		O	B	B		B	B	O	B	O	B	O	B	B		B	B
COORDENAÇÃO DE AÇÕES																																															
Diferentes estruturas de resposta	A	A	A	A	A	C	B	A	C	C	B	A	A	C	A	B	L	B	B	A	B	L	A	B	B	A	L	L	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B
Diferentes apoios	A	A	A	A	A	C	B	A	C	A	B	A	A	C	A	B	A	B	B	A	B	L	A	B	B	A	L	L	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B
Ações de P&Seg	A	A	A	A	A	A	B	A	C	A	B	A	A	C	A	B	L	B	B	A	B	L	A	B	B	A	L	L	B	B	A	O	B	B	L	B	O	B	B	O	O	O	O	O	B	B	B
Patamares de Intervenção	A	A	A	A	A	C	B	A	C	A	B	A	A	C	A	B	L	B	B	A	B	L	A	B	B	A	L	L	B	B	A	O	B	B	L	B	O	B	B	O	O	O	O	O	B	B	B
Resumo	A	A	A	A	A	C	B	A	C	A	B	A	A	C	A	B	L	B	B	A	B	L	A	B	B	A	L	L	B	B	A	O	B	B	L	O	O	O	O	O	O	O	O	O	B	B	

C - Capacidade de resposta autónoma da UA L- Limitações na capacidade de resposta autónoma da UA I - Incapacidade de resposta da UA
A - Capacidade de resposta da UA com Apoio de um parceiro B - Resposta em complementaridade de outros atores O - Oportunidade da OTAN